

Isabella Ribeiro Liquer

***Educação e Cidadania: reflexões sobre a (in)constitucionalidade do projeto de
lei brasileiro ‘Escola sem Partido’***

**Mestrado em Direito
Ciências Jurídico-Políticas**

**Trabalho realizado sob a orientação da
Professora Doutora Luísa Neto**

Porto
Agosto de 2017

RESUMO

O presente trabalho dedica-se à análise da influência da educação no desenvolvimento da cidadania democrática e dos direitos humanos. A análise pressupõe a correta compreensão do direito à educação, especialmente em sua dimensão instrumental, enquanto veículo para a aquisição de outros direitos, bem como de competências necessárias à formação de uma cultura de participação e compreensão das diferenças em sociedades plurais. A densificação do direito à educação leva à necessidade de harmonizar as suas dimensões de liberdade com a missão educacional do Estado e reconhecer o papel indispensável da liberdade académica para uma educação emancipatória e para a formação da opinião pública em uma democracia. Aplicando as premissas desenvolvidas à prática, faz-se uma análise comparativa entre duas iniciativas legislativas com propostas antagónicas em trâmite no Brasil – designadas por ‘Escola sem Partido’ e ‘Escola Livre’ –, concluindo-se que a proposta de uma educação democrática e para os direitos humanos não será possível em uma atmosfera de desconfiança, sendo a liberdade e o pluralismo princípios de observância necessária.

PALAVRAS-CHAVE: Educação para a cidadania democrática. Direitos humanos. Direito à educação. Liberdade de ensinar. Escola sem partido.

ABSTRACT

The present work has the goal to analyze the influence of education in the development of democratic citizenship and human rights. The methodology take into account a correct understanding of the right to education, especially in its instrumental dimension, as a way to the acquisition of other rights, as well as the skills necessary to form a culture of participation and understanding of differences in plural societies. The densification of the right to education leads to the need to harmonize its dimensions of freedom with the educational mission of the State and to recognize the indispensable role of academic freedom for emancipatory education and the formation of public opinion in a democracy. Applying the premises developed to the practice, a comparative analysis is performed between two legislative initiatives with opposing proposals under way in Brazil – known as the "School without Party Programme" and the "Free School Programme" –, concluding that the proposal of a democratic education and for human rights will not be possible in a distrust atmosphere, in which the freedom and pluralism are principles of necessary observance.

KEY WORDS: Education for democratic citizenship. Human rights. Right to education. Freedom to teach. School without party programme.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
PARTE I – O DIREITO À EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO DEMOCRÁTICO	10
1. A proteção da educação em sede de previsão normativa de direitos humanos	11
2. O <i>apport</i> europeu na educação para a cidadania e para os direitos humanos.....	14
3. O direito à educação no Brasil	17
4. Educação para a cidadania como instrumento para fortalecimento da democracia...	20
5. A educação como base para a mudança da realidade brasileira	25
5.1 A educação para a emancipação.....	29
5.2 A importância dos movimentos estudantis para a conceção democrática da educação	32
PARTE II – OS EFEITOS DO (INDEVIDO) CONTROLE JURÍDICO-PÚBLICO DA LIBERDADE DE ENSINO NA PROPOSTA DE EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA	34
1. As liberdades essenciais para a construção de uma educação democrática	35
2. A missão educacional do Estado e a liberdade de consciência dos alunos: tensão e diálogo	41
3. O <i>apport</i> da jurisprudência internacional em matéria de liberdade académica	48
4. A eventual justificação da imposição de limites à liberdade de ensino	53
4.1 Em especial, a necessidade de proporcionalidade na atividade legiferante.....	55
4.2 O risco do <i>chilling effect</i>	57
PARTE III – ANÁLISE DE ESPECÍFICAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS BRASILEIRAS.....	60
1. Os projetos de lei da ‘Escola sem Partido’ no âmbito nacional	61
1.1. A neutralidade como fundamento	63
1.2 Os equívocos do projeto de lei da ‘Escola sem Partido’	67
1.3 Os parâmetros de constitucionalidade do projeto de lei	74
2. O projeto de lei da ‘Escola Livre’ no âmbito nacional	78
2.1 A liberdade e o pluralismo como fundamentos	78
2.2 Os parâmetros de constitucionalidade do projeto de lei	80
2.3 A proposta de uma educação que contribua para os direitos humanos e a democracia	84
CONCLUSÃO: A PROPOSTA DE UMA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA DEMOCRÁTICA E PARA A TRANSFORMAÇÃO CULTURAL	86
BIBLIOGRAFIA	91

ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPAR – Associação Brasileira das Escolas Particulares

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Art. – Artigo

CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos

CONTEE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino

CRFB/88 – Constituição de República Federativa do Brasil de 1988

CRP – Constituição da República Portuguesa

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ESP – Escola sem Partido

EUA – Estados Unidos da América

IDH – Índice de desenvolvimento humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio

IPEA – Instituto de Pesquisa Económica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394/1996)

LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros

MEC – Ministério da Educação (Brasil)

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PGR – Procuradoria-Geral da República

PIDCP – Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

PIDESC – Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais

PNE – Plano Nacional de Educação

STF – Supremo Tribunal Federal

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura

INTRODUÇÃO

“Esta mistura de ativismo e ensino, esta insistência em que a educação não pode ser neutra sobre as questões cruciais de nosso tempo, este movimento da sala de aula para as lutas fora dela por professores que esperam que seus alunos façam o mesmo, sempre assustou os guardiões da educação tradicional. Eles preferem que a educação simplesmente prepare a nova geração para tomar seu devido lugar na velha ordem, não que ela questione essa ordem.”¹

1. A presente dissertação de mestrado pretende analisar como pode a educação contribuir para o fortalecimento da democracia, da cidadania e dos direitos humanos, em especial no cenário brasileiro e, com base nessas premissas, algumas das iniciativas legislativas em trâmite no âmbito federal daquele Estado que, uma vez aprovadas, podem ocasionar um retrocesso ou um avanço neste desiderato.

De fato, e no que ao Brasil especificamente concerne, a Constituição da República Federativa de 1988 (doravante CRFB/88), não raro apelidada de Constituição cidadã, ao longo do art. 3º, traz como objetivos da República Federativa do Brasil: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza, da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ora, a educação, embora não possa ser vista como chave para a solução das deficiências existentes na sociedade brasileira (notadamente: desigualdades socioeconómicas, racismo ou discriminação em razão de género e orientação sexual) possui certamente um papel instrumental de grande relevância para auxiliar na correção de tais problemas².

A compreensão de que a educação é um bem comum³ revela a dimensão objetiva e institucional deste direito, segundo a qual seus reflexos importam a toda a sociedade e não a

¹ Howard ZINN, *You can't be neutral on a moving train: a personal history of our times*. [Recurso eletrónico]. Boston: Beacon Press, 2002.

² Nesse sentido, e como foi salientado por Luísa NETO em *Educação e(m) democracia*, Porto: U.Porto, 2015, p.17, vale destacar que a educação tem sido entendida como um dos *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM)*, declarados pela Organização das Nações Unidas (ONU), como um dos meios para promover a igualdade de género, possibilitando o desenvolvimento socioeconómico e a autonomia das jovens. Ademais, a educação de qualidade, inclusiva e equitativa figura, em especial, na *Agenda Pós-2015*, como uma das metas a serem alcançadas em acordo assinado por 193 países, o que denota a atualidade e a importância global do tema. Sobre os ODM, veja-se o relatório emitido em 2015 pelas Nações Unidas: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/07/MDG-2015-June-25.pdf>>. Sobre os objetivos globais para o desenvolvimento sustentável, inseridos na Agenda Pós-2015, cfr.: <<http://www.globalgoals.org/>>

³ Em sentido semelhante, o Tribunal Constitucional português, no acórdão nº 148/1994, considerou que o ensino é um “bem misto”, na medida em que aproveita, simultaneamente, ao estudante e à comunidade, em especial por

interesses meramente particulares⁴. Em outros termos, a educação deve atender a interesses da comunidade, como a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres e, em se tratando de uma democracia, deve-se priorizar a formação não somente para a cidadania e os direitos humanos, mas, também, uma educação que fortaleça as bases do regime democrático.

Nessa perspetiva, John Dewey acreditava que a escola deve ser, por excelência, a instituição que garante os princípios de uma sociedade democrática, não podendo afastar-se das dinâmicas culturais e políticas, para que, assim, a educação possa corresponder a uma expansão das experiências de vida⁵.

Ademais, na conceção de Dewey⁶, a escola tem uma importante função integradora, já que se presta a coordenar as diversas influências a que cada indivíduo encontra-se sujeito nos vários ambientes sociais que fazem parte de sua vivência (família, rua, associações religiosas), funcionando como um ambiente social especial, que seja equilibrado e pluralista⁷.

Em uma primeira análise, a estima da democracia pela educação reside no fato de que um governo que tenha por base o sufrágio popular não será bem sucedido se aqueles que o elegem e obedecem não tiverem acesso à educação⁸ (e, nesse ponto, diga-se, a uma educação de qualidade⁹). Ademais, a educação deve possibilitar que os indivíduos compreendam a democracia, não somente sob o aspecto representativo, mas sob os enfoques participativo, deliberativo e inclusivo¹⁰, com a finalidade de propiciar legitimidade a este regime político.

Assim, deve-se ter em conta a função social da educação, que deve ser entendida não apenas como a transmissão de conhecimentos técnicos e científicos, mas, sobretudo, como

funcionar como instrumento para o desenvolvimento da personalidade, do progresso social, e da elevação do nível educativo, cultural e científico do país. (Tribunal Constitucional, Processo nº 530/93, Acórdão nº 148/94, Relator Conselheiro Guilherme da Fonseca, Plenário, Julgado em 08 de fevereiro de 1994. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940148.html#_ftn1>. [Consult. 10 fev. 2017])

⁴ Neste ponto, contudo, pondera Agostinho dos Reis MONTEIRO: “O direito à educação não é um direito dos pais sobre os filhos, nem do Estado sobre os cidadãos. É um direito dos filhos e dos cidadãos às responsabilidades dos pais e do Estado para com o seu direito à educação.” (Agostinho dos Reis MONTEIRO, O pão do direito à educação. *Educação & Sociedade*, Campinas: CEDES, v. 24, n. 84, set. 2003, p. 786)

⁵ John DEWEY, *Democracia e educação*. Lisboa: Didática editora, 2007, pp. 11, 13-14

⁶ *Ibidem*, p. 37.

⁷ Nesse sentido, John Dewey menciona três das funções mais importantes que a escola deve desempenhar: simplificar e ordenar os fatores de aptidão que se pretende desenvolver; idealizar os costumes existentes e criar um ambiente mais equilibrado do que aquele cujos jovens, isoladamente, seriam influenciados (*Ibidem*, p. 37).

⁸ *Ibidem*, p. 88.

⁹ Acerca do direito à educação de qualidade, cfr.: Salomão Barros XIMENES, *Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica*. 2014. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014. 428f. Tese de doutorado em Direito do Estado.

¹⁰ Luísa NETO, *Educação e(m) democracia*, ob.cit., pp. 64-65.

meio capaz de possibilitar a “libertação das capacidades do indivíduo num crescimento contínuo orientado para fins sociais”¹¹.

2. Muitos são os estudos em torno da relação entre educação, cidadania, democracia e os direitos humanos¹², considerando, ainda, tratar-se de questão de importância transversal a vários ordenamentos jurídicos. Contudo, o presente trabalho pretende focadamente tratar do diálogo que deve existir entre estes institutos no contexto brasileiro – ainda que recebendo o precipitado da discussão de *standards* internacionais sobre a matéria – discussão que se justifica e assume extrema relevância social considerando os projetos de lei que pretendem instituir em âmbito federal a ‘Escola sem Partido’ (projetos de lei nº 867/2015 e nº 193/2016) e a conformidade destes na democracia brasileira, bem como em face da CRFB/88 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394/1996, doravante LDB).

Os referidos projetos de lei atualmente encontram-se em trâmite no Congresso Nacional e, a pretexto de proibirem a doutrinação ideológica de alunos pelos professores, pretendem instituir como um dos princípios do ensino a neutralidade do ponto de vista ideológico e político, vedando a veiculação de conteúdos e atividades que possam conflitar com este objetivo e com as convicções morais ou religiosas dos responsáveis pelos alunos.

O interesse em desenvolver a presente pesquisa surgiu a partir do estudo da temática do *direito ao ensino e liberdade de aprender e ensinar* na unidade curricular de *Direitos Fundamentais* na fase curricular deste mestrado, e adquiriu especial importância considerando a aprovação de leis em alguns municípios brasileiros e no estado de Alagoas com a temática da ‘Escola sem Partido’, o questionamento judicial acerca da constitucionalidade destas medidas no Supremo Tribunal Federal (doravante STF) brasileiro e a possibilidade de sua aprovação em âmbito nacional.

Como *objetivo geral* deste trabalho, pretende-se demonstrar que a aprovação dos citados projetos de lei ameaça a liberdade de ensino, um dos princípios que devem reger a

¹¹ John DEWEY, *Democracia e educação*, ob. cit., p. 97.

¹² Como obras relevantes acerca da temática, vejam-se por todos, John DEWEY. *Democracia e educação*. ob. cit. e, na literatura lusófona recente, Luísa NETO. *Educação e(m) Democracia*. ob. cit. Vide ainda K. Peter FRITZSCHE, *What Do Human Rights Mean for Citizenship Education?*, in *Journal of Social Science Education*, 2-2007, Volume 6, Number 2, December 2007, Transformation and Citizenship Education; e Carlos V. ESTEVÃO. *Direitos humanos e educação para uma outra democracia*, in: *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro , v.19, n.70, pp. 9-20, Mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000100002&lng=en&nrm=iso>.

[Consult. 11 fev. 2017]. Como exemplo de dissertação de mestrado: Bernardo KESTRING, *A educação política do professor e a formação para a cidadania*. Curitiba: Centro de Teologia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2003. 137f. Dissertação de mestrado em Educação.

educação nacional, e frustrará discussões necessárias ao fortalecimento dos direitos humanos, da tolerância, da democracia e, consequentemente, uma educação emancipatória.

Neste passo, valerá a pena elencar algumas questões a discutir: pode o ensino ser neutro? Se possível, como instrumentalizar a pretendida neutralidade? Tal neutralidade não conflitaria com a liberdade de ensino dos professores? E do ponto de vista dos alunos (e da sociedade), isso não prejudicaria a formação dos mesmos em cidadãos? Como interpretar o direito dos pais à educação de seus filhos conforme suas convicções? Os alunos seriam meros sujeitos passivos do processo de conhecimento, como propagado pelo projeto de lei? O projeto referido é, de fato, necessário? Sua aprovação ameaça o exercício da democracia? E, por fim: este projeto de lei é constitucional? Essas questões – de suma importância, especialmente, no Brasil, que possui uma história de democracia constitucional ainda recente, e que atravessou um regime ditatorial, no qual a censura por longo período vigorou (1964 a 1985) – resumem os *objetivos específicos* a serem alcançados neste trabalho.

3. Em termos metodológicos, o presente estudo será desenvolvido de maneira predominantemente teórica e com cunho bibliográfico, tendo por base referências nacionais e internacionais sobre o assunto, envolvendo, em alguma medida, questões relacionadas ao âmbito da educação e da ciência política, mas com o objetivo principal de analisar as questões ora colocadas sob o ponto de vista jurídico, com enfoque nas temáticas de direito constitucional e direitos fundamentais.

Ademais, mostra-se essencial analisar a jurisprudência dos tribunais superiores em questões relacionadas ao tema estudado, por meio da análise de demandas judiciais existentes, mormente no STF brasileiro, e em tribunais constitucionais estrangeiros.

4. A fim de alcançar o desiderato proposto, a dissertação foi dividida em três partes. Na Parte I, analisa-se o direito à educação em um contexto democrático. Assim, inicialmente trata-se da educação, nos âmbitos internacional, constitucional e infraconstitucional e, em seguida, pretende-se demonstrar a relação entre a democracia e a educação.

Nesse sentido, considerou-se relevante empreender uma breve análise das desigualdades sociais e económicas existentes no Brasil, objetivando demonstrar como a educação pode contribuir para reduzir estas deficiências.

Já na Parte II deste trabalho, será analisada a necessidade de compatibilizar os objetivos educacionais do Estado e o direito dos pais a educação de seus filhos conforme suas convicções, com base, em especial, no contributo da jurisprudência europeia (do Tribunal

Europeu dos Direitos do Homem e dos tribunais constitucionais da Espanha e Alemanha), enriquecedora quanto ao tema.

Ademais, pretende-se compreender a liberdade de ensino, prevista na CRFB/88 e na LDB como elemento fundamental para propiciar uma educação emancipadora e que contribua para a democracia. Destacar-se-á, ainda, que como qualquer liberdade, a liberdade de ensino não deve e nem pode ser ilimitada, não obstante a sua restrição pela via legislativa deva rodear-se de cautela e observar os imperativos do princípio da proporcionalidade, o que será analisado principalmente com base na jurisprudência dos Supremos Tribunais dos EUA e do Canadá¹³.

Finalmente, na terceira parte deste trabalho, com base nas premissas então estabelecidas, pretende-se analisar alguns projetos de lei relacionados ao controle jurídico do ambiente educacional, sob um duplo enfoque: os riscos e/ou benefícios acarretados à democracia e, especialmente, a uma educação que fortaleça a cidadania e os direitos humanos; e, por outro lado, os riscos e/ou benefícios acarretados pela atividade legiferante no âmbito da liberdade académica, isto é à liberdade dos professores, mas também dos alunos.

A análise primordial devota-se ao mencionado projeto de lei ‘Escola sem Partido’. Por outro lado, será analisada, por meio de um contraponto, o projeto de lei intitulado ‘Escola Livre’ (Projeto de Lei nº 6.005/2016), que também tramita no âmbito federal e fora instituído com o intuito de combater a ideologia conservadora então presente no projeto da ‘Escola sem Partido’, visando fortalecer uma cultura democrática e partidária aos direitos humanos, adotando como princípio fundamental a livre expressão de pensamentos e ideias, observados os direitos humanos e fundamentais e os princípios democráticos.

Por fim, e, sem pretender uma análise exaustiva das temáticas em questão, serão trazidas algumas conclusões, sem perder de vista que não será possível uma educação que prepare para o exercício da democracia se esta não for, também, democrática.

¹³ A justificativa para a escolha das decisões judiciais dos Supremos Tribunais desses países reside no fato de que estas oferecem um rico debate constitucional sobre os limites à liberdade de expressão no âmbito escolar e sobre os limites à liberdade de ensino. No caso, os Estados Unidos, tal como ocorreu no Brasil durante o período da ditadura, apresentou um período (macartismo) em que as liberdades individuais dos cidadãos e, especialmente, a liberdade de ensino dos professores, foram restringidas por meio de lei ou decisões das instituições de ensino por influência governamental. Ademais, a análise do *leading case* do Supremo Tribunal do Canadá será relevante para fins de se demonstrar que a liberdade dos docentes no âmbito escolar não pode ser ilimitada, principalmente quando se está diante de discursos que envolvem o ódio a um grupo específico da sociedade. O *apport* da jurisprudência internacional, não somente desses países, busca verificar a solução empregada pelos Tribunais em relação ao uso da proporcionalidade nos limites relativos à liberdade de ensino, e, ainda, verificar a pertinência dos fundamentos analisados em relação à ordem jurídica brasileira.

PARTE I – O DIREITO À EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO DEMOCRÁTICO

“Mas (o Estado) tem de lutar pela sua autossubsistência, inegavelmente com poder simbólico, e tem de manter a sociedade sã e competentes os cidadãos com ação educativa, que implica educação cívica, política, cultural. Que implica políticas e opções, e não mera gestão, e muito menos simples concertação entre forças ativistas.”¹⁴

Comece-se por recordar, *brevitatis causae*, a distinção entre os direitos do homem, direitos humanos e direitos fundamentais, para fins de assimilação das terminologias a serem adotadas neste trabalho. Conforme preleciona Ingo Wolfgang Sarlet¹⁵, os direitos do homem caracterizam-se como direitos naturais, que independem de positivação na ordem nacional ou internacional. Ainda que nos apartemos desta qualificação como ‘direitos naturais’, os direitos humanos são também inerentes à condição de ser humano, porém, são positivados no âmbito internacional. Já os direitos fundamentais dependem da constitucionalização por um determinado Estado.

Não obstante a breve distinção apresentada, os direitos humanos e os direitos fundamentais possuem íntima relação, uma vez que, após o fim da Segunda Guerra Mundial, grande parte dos Estados buscou inspiração na Declaração Universal dos Direitos Humanos (doravante DUDH) para incorporar tais direitos à sua ordem interna.

A conceção contemporânea¹⁶ de direitos humanos surge com a DUDH, como resposta às atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial. Entretanto, tais direitos decorrem de lutas sociais, de modo que a sua positivação apenas os instrumentaliza para que possam ser efetivados. É que, como reivindicações morais, estes “nascem quando podem e devem nascer”¹⁷. A positivação dos direitos humanos na citada Declaração representa, como preleciona Norberto Bobbio¹⁸, apenas um ponto de partida em se tratando do processo (progressivo e em construção) de proteção global dos direitos em questão.

¹⁴ Paulo Ferreira da CUNHA, *Política mínima – Manual de Ciência Política*. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 226.

¹⁵ Ingo Wolfgang SARLET, *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11^a ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, pp. 78-80.

¹⁶ Conforme observa Norberto Bobbio: “os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc.” (Norberto BOBBIO, *A era dos direitos*. 12^a tiragem. Trad. Carlos Nélson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 18).

¹⁷ Flávia PIOVESAN, *Declaração Universal dos Direitos Humanos: desafios e perspetivas*, in: *Revista Brasileira de Estudos Jurídicos/Faculdades Santo Agostinho*. Vol. 9, nº 2, pp. 31-56, jul./dez. 2014. Montes Claros (MG): Editora Fundação Santo Agostinho, 2014, p. 32.

¹⁸ Norberto BOBBIO, *A era dos direitos...*, ob. cit., p. 33.

1. A proteção da educação em sede de previsão normativa de direitos humanos

Antes de adentrar na análise pretendida, é preciso definir o que se entende por educação. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), na Recomendação de 1974¹⁹, define a educação como:

“todo o processo da vida social por intermédio do qual os indivíduos e grupos sociais aprendem a desenvolver conscientemente, no seio e em benefício das comunidades nacional e internacional, o conjunto das suas capacidades, atitudes, aptidões e conhecimentos pessoais. Este processo não se limita a quaisquer atividades em concreto.”

A educação é fundamental para o desenvolvimento da personalidade dos indivíduos, para a sua capacitação, e, consequentemente, para o desenvolvimento social e económico, projetando, assim, reflexos na esfera global. O Estado, por seu turno, possui papel essencial para a efetivação deste direito.

Partindo dessas premissas, a inclusão do direito à educação, enquanto direito social²⁰, no rol de direitos humanos, assume importância primordial, não apenas considerando a ideia de que a positivação dos direitos na ordem internacional é fundamental para incentivar leis por parte dos Estados, como também para mobilizar organismos internacionais e também as sociedades na proteção e efetivação deste direito²¹.

Ademais, o direito à educação assume uma importância primordial para a preparação dos alunos para o trabalho e a cidadania, sendo relevante o seu reconhecimento enquanto pretensão ética na esfera global, tendo em vista, principalmente, o seu caráter *instrumental*, já que sua efetivação torna-se essencial para possibilitar a concretização de outros direitos.

¹⁹ UNESCO, *Recomendação sobre a educação para a compreensão, cooperação e paz internacionais e a educação relativa aos direitos humanos e liberdades fundamentais*. Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, 18.^a sessão. Paris, França: 19 de novembro de 1974. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_20/IIPAG3_20_2.htm>. [Consult. 04 fev. 2017].

²⁰ Relembre-se, aqui, que os direitos sociais são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, a fim de propiciar melhores condições de vida aos mais carentes, como forma de viabilizar uma igualdade material, funcionando, ainda, como pressupostos para o gozo dos direitos individuais. Esta é, em síntese, a definição de direitos sociais, com apoio na lição de José Afonso da SILVA. (José Afonso da SILVA, *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008, pp. 183-184).

²¹ Nesse sentido, é o entendimento de Amartya Sen, quando analisa as discussões sobre a efetividade dos direitos humanos, e conclui que estes são dotados de uma força ética e moral que se mostra útil não apenas para influenciar a implementação de leis que reconheçam tais direitos no âmbito de determinados estados, como para a mobilização da sociedade e debates públicos contra a violação dos mesmos. Sen, em seu livro “A ideia de justiça”, trata da justiça sob um enfoque amplo, considerando que esta possui uma relação com a democracia, especificamente, com a ideia de governo pela discussão, bem como com a efetividade de discursos éticos que sejam válidos, mediante uma remissão aos direitos humanos. (Amartya SEN, *A ideia de Justiça*. [Recurso eletrônico]. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.).

A educação, enquanto direito humano, historicamente, tem sido tematizada em diversos documentos internacionais. Em razão do grande número de declarações relativas ao tema em questão, serão trazidos apenas alguns destes referenciais.

No âmbito global, a ONU celebrou, em 10 de dezembro de 1948, a já referida DUDH, marcada, sobretudo, pela *universalidade* – noção de que os direitos humanos são atribuídos a todos pela mera condição de ser humano – e *indivisibilidade* – isto é, o gozo dos direitos civis e políticos somente será possível por meio da garantia dos direitos económicos e sociais, e vice-e-versa²². O direito à educação é previsto no art. 26º da DUDH, nos seguintes termos:

“Artigo 26.º

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.
2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.
3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.”

Em uma breve análise, o nº 2 do art. 26º da DUDH contempla as finalidades que devem ser buscadas pelos Estados na efetivação do direito à educação, de onde se denota o conteúdo instrumental deste direito, como condição *sine qua non* para a capacitação do indivíduo e para o exercício de outros direitos. Além disso, depreende-se deste dispositivo o conteúdo inclusivo e pluralista que deve ser observado na efetivação do direito à educação.

Já no nº 3 do mencionado artigo, verifica-se um aspeto de defesa dos pais face a ingerências do Estado em relação à educação, sendo assegurada a estes a escolha do género da educação a dar aos filhos, dispositivo cuja interpretação e seus desdobramentos serão melhor analisados adiante.

A fim de conferir maior força jurídica aos direitos previstos na DUDH²³, a Assembleia Geral das Nações Unidas celebrou, em 1966, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (doravante PIDCP) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos e Sociais (doravante PIDESC).

²² Flávia PIOVESAN, *Declaração Universal dos Direitos Humanos...*, p. 35.

²³ Nesse sentido, e considerando que a distinção entre os direitos de defesa (negativos) e os direitos sociais (positivos) foi destacada nos Pactos, cfr.: Lúcia AMARAL, *Direito à educação: uma perspetiva europeia*, in *Estudos em memória do Prof. J. L. Saldanha Sanches*, Vol. 1, Coimbra, 2011, pp. 495 e ss.

No PIDESC, o direito à educação é previsto nos arts. 13º e 14º, reconhecendo o Comité dos Direitos Económicos e Sociais que “a educação constitui um requisito indispensável para o gozo e a afirmação dos direitos humanos e (...) fortalece os direitos humanos e os princípios essenciais da democracia”²⁴. Quanto a este Pacto, destaca-se a densificação dos fins da educação (nº 1 do art. 13º), de maneira semelhante ao previsto no art. 26, nº 2, da DUDH, mas agora com caráter vinculativo, na forma de acordo a ser cumprido entre os Estados-partes no pacto.

Em Comentário Geral ao art. 13º do PIDESC²⁵, o Comité dos Direitos Económicos e Sociais destaca o caráter instrumental do direito à educação, ao tratá-la como “meio indispensável para a realização de outros direitos”²⁶, reconhecendo-a como o principal instrumento para a redução das desigualdades sociais e económicas de uma sociedade, bem como para propiciar a participação ativa dos indivíduos na democracia, constituindo, portanto, um dos melhores investimentos que os Estados podem fazer.

Ainda interpretando o art. 13º do PIDESC, quanto ao nº 3 do dispositivo, que prevê o dever dos Estados de respeitar a liberdade dos pais e tutores legais de que seus filhos recebam a educação moral e religiosa conforme suas convicções, o Comité considera que o mesmo possibilita o ensino de temas relativos a religião e ética nas escolas, desde que sejam transmitidos de forma pluralista e objetiva, com respeito às liberdades de opinião, de consciência e de expressão²⁷⁻²⁸.

Além disso, no PIDCP, que, em seu art. 18º, assegura a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, a educação é prevista sob um ótica defensiva, estabelecendo, em seu

²⁴ COMITÉ DOS DIREITOS ECONÓMICOS E SOCIAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, *Ficha informativa nº 16*, Rev. 1. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/pdf/Ficha_16.pdf> [Consult. 06 fev. 2017].

²⁵ COMITÉ DOS DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, *Comentário Geral nº 13: O Direito à Educação (art. 13.º, PIDESC)*. 21.ª Sessão, 1999, in *Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos, Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça*, 1.ª ed. UNDP, Timor-Leste, p. 142. Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>>. [Consult. 11 fev. 2017].

²⁶ *Idem, ob. cit.*

²⁷ *Ibidem, ob. cit.*

²⁸ Nesse sentido: “O artigo 13º, nº 3 contém dois elementos, um dos quais é que os Estados Partes se comprometem a respeitar a liberdade dos pais e tutores legais para que os seus filhos ou pupilos recebam uma educação religiosa ou moral conforme as suas próprias convicções. Na opinião do Comité, este elemento do artigo 13º, nº 3 permite o ensino de temas como a história geral das religiões e a ética nas escolas públicas, desde que o mesmo ocorra de forma imparcial e objetiva e respeite as liberdades de opinião, de consciência e de expressão. Observa que o ensino público que inclui instrução numadeterminada religião ou convicção é inconsistente com o artigo 13º, nº 3 a não ser que se estipulem isenções não discriminatórias ou alternativas que se adaptem aos desejos dos pais e tutores.” (*Ibidem, ob. cit.*)

nº 4, que os Estados devem respeitar a liberdade dos pais em matéria de educação dos filhos, relativamente a uma educação moral e religiosa que esteja conforme suas convicções²⁹.

Não obstante a previsão do nº 4 do art. 18 PIDCP, há um conjunto de valores e objetivos educacionais que devem ser perseguidos pelo poder público, como a luta contra a discriminação, o reconhecimento da diversidade, e a proteção aos direitos humanos, como se depreende de várias convenções internacionais, a saber: i) alínea ‘a’ do art. 5º da Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino; ii) art. 7º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; iii) art. 10º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; e iv) nº 1 do art. 29º da Convenção sobre os Direitos da Criança.

Como visto, o direito à educação – e os direitos dele decorrentes – é previsto exaustivamente nas declarações e pactos internacionais³⁰. Entretanto, a educação não é apenas um direito humano, sendo necessário reconhecer o seu caráter instrumental para a salvaguarda dos demais direitos humanos e da cidadania democrática. Nesse passo, merece destaque o contributo europeu nesta temática.

2. O *apport* europeu na educação para a cidadania e para os direitos humanos

Reconhecendo que a educação tem um papel fundamental na promoção da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito, o Conselho da Europa aprovou a Carta do Conselho da Europa sobre a educação para a cidadania democrática e a educação para os direitos humanos³¹. A Carta não possui valor vinculativo, porém, como reconhecido

²⁹ O art. 18º, nº 4, do PIDCP traz uma previsão semelhante ao nº 3 do art. 26º da DUDH e do art. 13º, nº 3, do PIDESC, sendo que tais disposições deixam claro o caráter multidimensional do direito à educação, que pode assumir, ora contornos de um direito de segunda geração, demandando a atuação positiva do Estado para sua efetivação, ora como direito de primeira geração, demandando uma abstenção do Estado.

³⁰ Os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos também prevêem o direito à educação, de maneira semelhante ao sistema de proteção global. No sistema europeu merece destaque a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que, no art. 2º do Protocolo Adicional à Convenção, prevê o direito à educação, destacando a sua dimensão de direito de liberdade, na esteira do que estabelecem o art. 13º, nº 3 do PIDESC, e art. 18º, nº 4, PIDCP. O mesmo se dá com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em seu art. 14º. Já no sistema interamericano destaca-se a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica), que, no nº 4 de seu art. 12º, prevê, na parte correspondente à liberdade de consciência, o direito prioritário dos pais de escolher o tipo de educação moral a dar aos filhos menores. Ademais, no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos económicos, sociais e culturais (Protocolo de San Salvador), o direito à educação é previsto no art. 13º.

³¹ Conselho da Europa (2010). Carta do Conselho da Europa sobre a educação para a cidadania democrática e a educação para os direitos humanos (CM/Rec (2010) 7). Estrasburgo: Conselho da Europa. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16804969d4>>. [Consult. 10 mar. 2016].

pelo Conselho, espera-se que esta sirva de referência para todos aqueles que se ocupam com a educação para a cidadania e os direitos humanos, na “Europa e para além dela”.

A Recomendação do Conselho Europeu reconhece o papel da educação na luta contra a violência, o racismo, o extremismo e a xenofobia, a discriminação e a intolerância, e o fato de esta atuar como instrumento fundamental para a promoção da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito.

Ademais, na alínea “a” do parágrafo 2º, a Recomendação define a *educação para a cidadania democrática* como aquela que possibilite aos aprendentes a aquisição de conhecimentos e competências que lhes capacite para o exercício e a defesa de direitos e deveres democráticos, bem como para a valorização da diversidade e para a promoção de um papel ativo na vida democrática. Já na alínea “b” do parágrafo 2º da Recomendação, a *educação para os direitos humanos* é definida como aquela capaz de desenvolver atitudes e comportamentos que capacite os alunos para participar na construção e defesa “de uma cultura universal dos direitos humanos na sociedade”.

Segundo a Recomendação (parágrafo 3º), estas duas modalidades de educação complementam-se mutuamente, distinguindo-se mais formalmente do que pelas práticas que objetivam. Enquanto a educação para a cidadania democrática se centra nos direitos e responsabilidades democráticos e à participação ativa no âmbito político, a educação para os direitos humanos é mais ampla, pois influencia todos os aspectos da vida das pessoas.

A adoção de uma educação que adote estas vertentes deve promover a aquisição de conhecimentos e aptidões que possibilitem a redução de conflitos, a compreensão das diferenças entre confissões religiosas e grupos étnicos, uma atitude de respeito pela dignidade humana e valores partilhados, bem como o diálogo e paz na resolução de conflitos.

Ainda, a Recomendação reconhece que a eficácia da aprendizagem da educação que se oriente sob essas vertentes depende da colaboração da diversidade de agentes envolvidos no processo (responsáveis pela elaboração de políticas, profissionais de educação, aprendentes, pais, instituições de ensino) uma vez tratar-se de um processo que dura por toda a vida.

Não obstante grande parte dos países da Europa possuam um índice de desenvolvimento humano (IDH) classificado como muito elevado³², e possuam um Estado de

³² Em ranking realizado pela ONU tendo em conta dados de 2015, destaca-se que a Noruega ocupa a 1ª posição no ranking de IDH, com 0,949 de IDH. Portugal situa-se na 41ª posição, ainda com “IDH muito elevado”, no valor de 0,843. O Brasil, por sua vez, situa-se na 79ª posição, classificado dentre os países de “IDH elevado”, com IDH de 0,754. Entretanto, considerando o índice de desenvolvimento humano ajustado às desigualdades

direito substantivo³³ (segundo o índice de Estado de Direito de 2016 elaborado pelo *World Justice Project*), depreende-se que há uma preocupação do Conselho da Europa em obter avanços nesse sentido, a fim de fortalecer a cultura política, democrática e de direitos humanos, bem como evitar retrocessos nesse aspecto.

Outrossim, no contexto europeu estão presentes a diversidade étnica, linguística, cultural e religiosa, razão pela qual a educação tem um papel fundamental para promover o respeito aos direitos humanos e à diversidade em todas as suas formas³⁴. Os objetivos e princípios elencados na Recomendação constituem um importante contributo para orientar o Brasil em matéria de educação para a cidadania e os direitos humanos, a fim de fomentar o caráter de participação ativa dos cidadãos na democracia, para além do seu aspecto representativo³⁵, fortalecendo, ademais, o Estado de direito.

(IDH-D), o Brasil sofre uma redução drástica em seu IDH, que passa a ser de 0,561 (uma perda de 25,6% e queda de 19 posições no ranking), ao passo que Portugal possui uma pequena queda neste mesmo índice, que passa a ser de 0,755, representando uma perda de 10,4%. (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2016*. [Em linha]. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf>. [Consult. 30 mar. 2017].)

³³ O índice de Estado de Direito de 2016 elaborado pelo *World Justice Project* analisa a efetiva proteção fornecida em cada país para: o direito à igualdade e à não discriminação, o direito à vida e à segurança, para o devido processo legal, a liberdade de opinião e de expressão, a liberdade de consciência e de religião, da liberdade de intromissões arbitrárias na privacidade individual, a liberdade de reunião e de associação e a proteção dos direitos trabalhistas fundamentais, e sistematiza estes resultados dentro de um quadro para possibilitar uma visão geral sobre o grau em que cada país adere ao Estado de Direito, sendo a pontuação mais próxima a 1 indicadora de um Estado de direito mais forte, ao passo que a mais próxima a 0 demonstra um Estado de direito menos efetivo. Conforme dados de 2016, o ranking é liderado pela Dinamarca (com pontuação 0,889), enquanto Portugal ocupa a 23^a posição (com pontuação 0,71). O Brasil, por sua vez, encontra-se na 52^a posição (com pontuação 0,55). Ainda abaixo do Brasil há países europeus, como a Bulgária e a Rússia, porém, a maioria dos países europeus analisados possui pontuação superior a 0,6. (THE WORLD JUSTICE PROJECT, *World Justice Project Rule of Law Index® 2016*. [Em linha]. Disponível em: <http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf>. [Consult. 22 mar. 2017].)

³⁴ Nesse sentido, Luísa Neto: “Ora, se a interculturalidade é uma batalha a ganhar gradualmente, importa uma efetiva pedagogia dos direitos humanos, integrando-a numa sociedade de informação aberta e pluralista.” (Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, p. 49).

³⁵ Norberto Bobbio adverte que um estado representativo é aquele no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, sejam eles o parlamento ou o presidente da república: “A expressão ‘democracia representativa’ significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade.” (Norberto BOBBIO, *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 10^a ed., São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 56.) No caso do Brasil, tem-se uma democracia presidencialista multipartidária, expressão utilizada por Scott Mainwaring, que considera que a combinação entre o sistema presidencialista e um sistema multipartidário trouxe e traz problemas para a estabilidade da democracia no caso brasileiro. Cfr.: Scott MAINWARING, *Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil*, in *Lua Nova*. 1993, nº 28-29 [Consult. 12 mar. 2017], pp. 21-74. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100003&lng=en&nrm=iso>.

ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000100003>.

3. O direito à educação no Brasil

Como verificado, há um grande consenso político internacional sobre o caráter instrumental da educação, enquanto condição para a formação de cidadãos comprometidos com a democracia. Apesar do reconhecimento internacional, resta saber em que medida o Estado brasileiro incorpora este intento ao seu ordenamento jurídico.

Na CRFB/88 a educação é tutelada como direito fundamental, no art. 6º, dentre os direitos sociais, ao lado de outros direitos como a saúde e a previdência social. Já no art. 205º, CRFB/88, a educação é prevista como “direito de todos e dever do Estado e da família”³⁶ e deve objetivar “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Da análise do dispositivo constitucional, constata-se que o direito à educação é de exercício compulsório (ao menos nos níveis iniciais de ensino, em que é gratuito e deve ser universalizado, na esteira do que já se viu nas declarações internacionais citadas). Este caráter compulsório deve ser relacionado aos fins a que a educação deve atender, também densificados no art. 205º, dentre os quais destaca-se o preparo para a cidadania, refletindo a dimensão coletiva deste direito, já que sua efetividade beneficia, reciprocamente, o indivíduo e a coletividade, pois possibilita a adultos e crianças marginalizados a integração na comunidade³⁷.

Os princípios a serem observados na efetivação do direito à educação no Brasil são estabelecidos no art. 206º da CRFB/88, dentre os quais destacam-se os previstos nos incisos II e III, respetivamente: a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” e o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino”, que constituem parte do que Jorge Miranda denomina de “liberdade de educação” no contexto brasileiro³⁸⁻³⁹. A densificação desses princípios será realizada na parte II deste trabalho.

³⁶ Como preleciona Luísa Neto, a educação é um processo global orientado para a formação da pessoa humana, razão pela qual sua efetividade depende não somente do esforço do educando, como também da cooperação entre as diversas instâncias educativas. (Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, p. 50.)

³⁷ Nesse sentido, cfr.: Nina Beatriz Stocco RANIERI, *O regime jurídico do direito à educação na Constituição Brasileira de 1988*, 2013. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/artigos/ninaranieri/jurisstf.pdf>>, [Consult. 14 fev. 2017].

³⁸ Cfr.: Jorge MIRANDA, *Introdução ao direito da educação: direito português e direito brasileiro*, in *e-Pública: Revista Eletrônica de Direito Público*, Vol. 1, nº 2, jun. 2014, pp. 14-15.

³⁹ Outros princípios que devem nortear o Estado na efetivação do direito à educação, constantes no rol do art. 206º, CRFB/88, são a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; a valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira; a garantia de padrão de qualidade; e piso

Ao longo das previsões relativas à implementação do direito à educação pelo Estado (arts. 208º a 214º, CRFB/88), merece destaque, por fim, o disposto no art. 210º, CRFB/88, que estabelece um conteúdo mínimo a ser observado no ensino fundamental, em nível nacional, a fim de garantir um conteúdo básico comum a todos, bem como o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

No plano infraconstitucional, a LDB (Lei Federal nº 9.394/96) estabelece as diretrizes e bases da educação nacional⁴⁰. Logo no art. 1º da LDB é explicitado o conteúdo do termo educação, em sentido amplo, considerando o processo formativo para a cidadania, nas diferentes instâncias educacionais: família, trabalho, escola, organizações sociais, movimentos sociais, mencionando-se, em seguida, que a Lei destina-se ao tratamento da educação escolar, desenvolvida por meio do ensino. Entretanto, a LDB não traz nenhuma disciplina específica para tratar da formação política dos jovens, adotando o entendimento de que a formação para a cidadania não deve se subsumir a uma disciplina particular, devendo ocorrer na totalidade do processo educativo escolar⁴¹.

Os fins da educação são previstos no art. 2º da LDB como: i) o pleno desenvolvimento do educando, ii) seu preparo para o exercício da cidadania e iii) sua qualificação para o trabalho. A redação legal, apesar de semelhante ao art. 205º, CRFB/88, inova ao mencionar que a educação, dever da família⁴² e do Estado⁴³, deve ser inspirada nos princípios de *liberdade* e nos ideais de *solidariedade humana*.

salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. Ademais, no art. 207º, CRFB/88, é prevista a autonomia universitária enquanto princípio.

⁴⁰ Como destaca Moaci Alves Carneiro, o período para elaboração e aprovação desta lei foi longo – durou de 1988 a 1996 – e conturbado, marcado por conflitos no ambiente político, com esforços para enfraquecer a educação pública, de modo que o apoio da sociedade civil foi fundamental para viabilizar uma lei mais consentânea com a realidade democrática do país. (Moaci Alves CARNEIRO, *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. 23.ª ed. rev. e ampl. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015., pp. 37-42).

⁴¹ Nesse sentido: João Francisco RESENDE, *Educação escolar, hábitos e atitudes políticas: considerações sobre a experiência brasileira*, in AAVV, *Educação política: reflexões e práticas democráticas*, Cadernos Adenauer, 3 ano XI, 2010, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Ago. 2010, pp. 21-26. O autor destaca que, especialmente a partir de 1969, durante o período em que o Brasil viveu sob uma ditadura, a disciplina escolar de moral e civismo estava presente na educação nacional e vigorou até o início dos anos 1990, quando eliminada formalmente. Com a LDB, que entrou em vigor em 1996, optou-se por dispersar a educação para a cidadania pelas diversas disciplinas, ao invés de reformular as disciplinas anteriores de educação moral e cívica, pois os princípios e práticas ocorridos no passado criaram uma conceção negativa sobre o papel da escola na condução de programas formais de educação política.

⁴² Importante trazer à tona o fato de que o dever da família para com a educação de seus filhos trata-se de um *dever fundamental* – diretamente exigível e para cujo cumprimento não é necessária a mediação legislativa (J. J. Gomes CANOTILHO, *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 159). Assim, se por um lado os pais possuem o direito, a *opção*, de escolher o género da educação a dar aos filhos, por outro, possuem o dever de assegurá-la.

O art. 3º da LDB enumera, ao longo de doze incisos, os princípios que devem nortear o ensino. Dentre eles, os incisos II e III do art. 3º da LDB praticamente reafirmam os princípios já explicitados na CRFB/88 (art. 206º, incisos II e III), ao mencionarem que o processo de ensino deve ser norteado pela “*liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura⁴⁴ o pensamento, a arte e o saber;* e pelo *pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas*”, assegurando, assim, a dimensão libertária da educação⁴⁵.

Outro princípio que merece análise é o disposto no inciso IV do art. 3º da LDB, que traz o *respeito à liberdade e apreço à tolerância* como princípio norteador do ensino, depreendendo-se daí a educação enquanto instrumento para uma cultura de respeito aos direitos humanos, bem como meio para viabilizar uma convivência democrática e capaz de compatibilizar as diferentes opiniões entre as pessoas. Assim, o ensino deve primar pela inserção das diferenças, a fim de promover a inclusão das minorias e criar mecanismos para uma sociedade igualitária. Nesse sentido, o Programa Nacional de Direitos Humanos, em sua terceira edição (Decreto Federal nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009), através do seu eixo orientador V, trata da educação e cultura em direitos humanos, visando à “formação de nova mentalidade coletiva para o exercício da solidariedade, do respeito às diversidades e da tolerância”⁴⁶.

Dentre os princípios que devem reger o ensino, torna-se relevante a *consideração com a diversidade étnico-racial* (inciso XII do art. 3º da LDB), ponto incluído na LDB apenas com a Lei Federal nº 12.796/2013. Pretende-se, com este dispositivo, evitar que a escola brasileira perpetue valores e comportamentos excludentes (o que contribui para o aprofundamento de

⁴³ Quanto ao dever do Estado, rememore-se que a educação é direito fundamental, consagrado no art. 6º, CRFB/88, e seu exercício é essencial para o exercício da cidadania. Assim, não se trata de mera concessão por parte do Estado, mas de dever, dotado de coercibilidade. O art. 208º da CRFB/88 disciplina a forma de efetivação da educação pelo Estado, estabelecendo a educação básica gratuita e obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; a progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; além de outros deveres correlatos.

⁴⁴ O termo “cultura” consta somente na LDB.

⁴⁵ Moacoi Alves CARNEIRO, *LDB fácil...*, p. 63.

⁴⁶ Nesse sentido, o referido Decreto prevê: “A educação e a cultura em Direitos Humanos visam à formação de nova mentalidade coletiva para o exercício da solidariedade, do respeito às diversidades e da tolerância. Como processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, seu objetivo é combater o preconceito, a discriminação e a violência, promovendo a adoção de novos valores de liberdade, justiça e igualdade. A educação em Direitos Humanos, como canal estratégico capaz de produzir uma sociedade igualitária, extrapola o direito à educação permanente e de qualidade. (...).” (Decreto Federal nº 7.037/2009)

práticas discriminatórias, estereótipos e a inferiorização de alguns sujeitos), pois “a educação escolar não pode patrocinar o apagamento da diversidade humana”⁴⁷.

Afinal, sendo a diversidade étnico-racial um característica da sociedade brasileira, e considerando o racismo estrutural⁴⁸ existente na mesma, esta medida é necessária para promover uma sociedade mais inclusiva, bem como para incentivar a afirmação da identidade cultural de cada indivíduo, e combater, ainda que a longo prazo, a inferiorização de determinadas raças e culturas, o racismo e práticas discriminatórias⁴⁹⁻⁵⁰. Nesse ponto, convém destacar, como apontado por Anabela Leão, o ganho democrático decorrente dos benefícios que a diversidade cultural (em termos raciais ou em sentido amplo) representa para a comunidade e para a preparação dos estudantes para a sua vida profissional futura⁵¹.

4. Educação para a cidadania como instrumento para fortalecimento da democracia

À partida, mostra-se necessário buscar a definição dos termos *cidadania* e *democracia*, sendo imperioso reconhecer que ambos constituem conceitos polissémicos.

A cidadania não é definida pela CRFB/88. Contudo, é citada logo no art. 1º (inciso II), como um dos fundamentos da República e, no que concerne à educação, é tida como um de seus fins (art. 205º). Como destaca Jorge Miranda⁵², “cidadania significa, ainda, mais vincadamente, a participação em Estado democrático”, esclarecendo que esta noção foi difundida após a Revolução francesa. Assim, segundo o autor, a cidadania relaciona-se à

⁴⁷ Moaci Alves CARNEIRO, *LDB fácil...*, p. 80.

⁴⁸ O racismo estrutural é aquele que “não se expressa por “atos manifestos, explícitos ou declarados de discriminação, orientados por motivos raciais, mas, ao contrário, atua de forma difusa no funcionamento cotidiano de instituições e organizações, que operam de forma diferenciada na distribuição de serviços, benefícios e oportunidades aos diferentes grupos raciais”. (BRASIL; IPEA. *Políticas Sociais - acompanhamento e análise*, nº 14, 2007. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [et al.]. Brasília: IPEA, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/igualdaderacial14.pdf>. [Consult. 19 abr. 2017].)

⁴⁹ Nesse sentido, o Ministério da Educação (doravante MEC) formulou uma Cartilha com *Orientações para a Educação das Relações Étnico-Raciais*, que pode ser consultada em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/orientacoes_acoes_miolo.pdf>. Conforme reconhecido na referida Cartilha (p. 21): “O silêncio da escola sobre as dinâmicas das relações raciais tem permitido que seja transmitida aos(as) alunos(as) uma pretensa superioridade branca, sem que haja questionamento desse problema por parte dos(as) profissionais da educação e envolvendo o cotidiano escolar em práticas prejudiciais ao grupo negro. (...) É imprescindível, portanto, reconhecer esse problema e combatê-lo no espaço escolar.”

⁵⁰ Convém destacar, ainda, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 07 de março de 1966.

⁵¹ Anabela LEÃO, *Constituição e Interculturalidade – da diferença à referência*. Dissertação de doutoramento apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2013, 412f, em curso de publicação, pp. 166-167.

⁵² Jorge MIRANDA, *Teoria do Estado e da Constituição*. Coimbra: Coimbra editora, 2002; pp. 300-304.

participação na vida jurídica e política de um Estado, e ao benefício dos direitos que decorrem desta condição, de modo que a cidadania apresenta-se como *status* e objeto de um direito fundamental das pessoas. Admitindo o dilema quanto à definição de cidadania, Paulo Ferreira da Cunha⁵³ nos conduz, com exemplos, a um conceito:

“A cidadania é uma expressão de novo na moda. Como aliás a dignidade. Mas as confusões (e as corrupções) imperam – mas onde não imperam?

A cidadania não é apenas essa qualidade de ser cidadão – não se confunde, desde logo, com a nacionalidade... Obviamente.

Ser cidadão também não é ser livre porque obediente às leis.

(...) A cidadania é, por um lado, cívica participação na vida pública, é o ‘sentar-se na primeira fila’ nas conferências e nas reuniões comunitárias, participar dos clubes, das agremiações, interessar-se pela sua terra, votar, etc. E nesse sentido, o bom cidadão é o que cumpre, e pelo exemplo (e até por uma inteligente e benéfica vigilância e uma atenta pedagogia: por exemplo sobre os mais novos) faz cumprir as determinações da cidade – leis, sentenças, etc.”

Do exposto, depreende-se que a cidadania não se vincula à nacionalidade e, apesar de guardar relação com o exercício dos direitos políticos, a ele não se resume⁵⁴. A cidadania – no sentido que entendemos que a CRFB/88 lhe confere ao mencionar *uma educação que capacite para o exercício da cidadania* – consiste em utilizar os direitos políticos de maneira consciente, conscientização sobre os direitos e deveres correspondentes à vida em sociedade (com o uso e a exigência daqueles, e respeito a estes), interesse e efetiva participação nas questões que envolvem a vida pública e a democracia.

Ademais, a noção de cidadania possui íntima relação com o princípio democrático⁵⁵, o que nos conduz à necessidade de densificação do termo “democracia”.

Recorrendo à etimologia do termo grego *demokratia* – radicais *demos* (povo) e *kratos* (poder) – tem-se o “poder do povo”⁵⁶. Para uma definição mínima de democracia, Norberto

⁵³ Paulo Ferreira da CUNHA, *Política mínima...*, pp. 236-237.

⁵⁴ Nesse sentido, aduz José Afonso da SILVA: “A nova ideia de cidadania se constrói, pois, sob o influxo do progressivo enriquecimento dos direitos fundamentais do homem. A Constituição de 1988, que assume as feições de uma Constituição dirigente, incorporou essa nova dimensão da cidadania quando, no art. 1º, II, a indicou como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. (...) A cidadania está aqui num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos. Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art. 5º, LXXVII). Significa, aí também, que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular. E aí o termo conexiona-se com o conceito de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), com os objetivos da educação (art. 205º), como base e meta essencial do regime democrático.” (José Afonso da SILVA, *Comentário Contextual...*, p. 35).

⁵⁵ A esse respeito: “A ideia de representação, que está na base do conceito de democracia representativa, é que produz a primeira manifestação da cidadania que qualifica os participantes da vida do Estado - o cidadão, o indivíduo dotado do direito de votar e ser votado -, oposta à ideia de vassalagem, tanto quanto a de soberania aparece em oposição à de suzerania.” (José Afonso da SILVA, *Comentário Contextual...*, p. 35.)

⁵⁶ Nesse sentido, Cristina QUEIROZ, *Direito constitucional: as instituições do estado democrático e constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora, 2009, pp. 398 e ss.

Bobbio⁵⁷ considera necessário que se observem três requisitos: i) a atribuição a um considerável número de cidadãos do direito de participar, diretamente ou indiretamente, de decisões coletivas; ii) regras procedimentais (como, por exemplo, o consenso da maioria como critério de decisão), e; iii) a necessidade de que os cidadãos sejam colocados diante de alternativas reais e disponham de condições de escolher entre uma e outra (o que se verifica através da efetiva garantia de direitos de liberdade, de opinião, de expressão, de reunião, etc). Nesse passo, uma característica fundamental para conferir-se legitimidade a uma democracia é, no dizer de Robert Dahl, “a contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais”⁵⁸.

A propósito da menção à qualificação dos indivíduos de uma sociedade enquanto (*demos*) povo, Friedrich Müller analisa que um papel meramente passivo por parte dos cidadãos é insuficiente para uma efetiva democracia, sendo necessário que o povo lute pela igualdade material de todos na sociedade⁵⁹. Outrossim, a democracia não pode ser indiferente a valores, pois “enquanto, simultaneamente, projecto político e comunitário (ou, mais do que isso, civilizacional), (...) tem que respeitar valores como a imparcialidade, a transparência, o pluralismo, o multiculturalismo e a tolerância”⁶⁰.

A análise dessas premissas quanto ao que podemos entender por democracia – e os valores inerentes a esta –, nos leva à reflexão sobre como as decisões políticas tomadas em uma democracia podem ter sua legitimidade questionada se os cidadãos não a compreenderem enquanto forma de governo que necessita de sua efetiva participação, a qual depende, inevitavelmente, da compreensão de seus valores e de suas regras, e/ou não estiverem em condições de liberdade e igualdade.

⁵⁷ Norberto BOBBIO, *O futuro da democracia...*, pp. 31-32.

⁵⁸ Robert DAHL, *Democratização e oposição pública. Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: USP, 2005.

⁵⁹ Assim, o autor aduz: “Para que uma sociedade receba esse título honorífico, não basta que os cidadãos reajam em grandes espaços de tempo como objetos de propaganda eleitorial e expressem, enquanto ‘sujeitos ideais’, – nos referidos manuais e discursos domingueiros conciliadores – a sua anuência ao sistema a cada dia (...). Os cidadãos revelam ser sujeitos práticos justamente pela *práxis*: como atores que estão a cada dia dispostos a lutar pela honestidade e pelo tratamento materialmente igual das pessoas no Estado e na sociedade. Ela é uma oficina permanente, um canteiro de obras. E quando as instituições estatais encarregadas não zelam suficientemente pelo cumprimento de sua tarefa de supervisão da construção ou chegam mesmo a violar a planta de construção, a constituição, os cidadãos devem defender-se: resistência democrática por meio da sociedade civil.” (Friedrich MÜLLER, *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Tradução: Peter Naumann. Revisão: Paulo Bonavides. 3^a Edição. São Paulo: Max Limonad, 2003, pp. 126-127.)

⁶⁰ Maria Benedita URBANO, *Cidadania para uma democracia ética*, in *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, 2007, 83: 515, pp. 515-539; p. 518.

Atualmente, a democracia no Brasil tem sua legitimidade questionada, não somente em razão dos *deficits* inerentes aos sistemas eleitorais das democracias representativas⁶¹, mas também quanto à eficácia desta enquanto regime responsável a todos os seus cidadãos (ou, ao menos, à maioria deles), considerando, principalmente, a crise política vigente no país⁶².

No entanto, não será possível combater a crise de legitimidade na democracia brasileira, se negarmos a sua existência. Mostra-se necessário, assim, que ocorram modificações estruturais na sociedade (por exemplo, na educação) para que se prepare os indivíduos para o efetivo exercício da cidadania, para futuros participantes da democracia. Afinal, a ignorância das massas prejudica a livre formulação de preferências pelos indivíduos sendo um dos maiores obstáculos colocados ao regime democrático⁶³.

Assim, a educação afigura-se um relevante instrumento para fomentar o interesse dos cidadãos pelas questões relativas à política (não sendo de facto suficiente a mera instituição de uma disciplina de educação para a cidadania, como lembra Luísa Neto⁶⁴), com a finalidade de capacitar-los para debate público e político, o que exige uma transformação na vida cultural, não se restringindo a uma matéria académica⁶⁵.

Nessa perspetiva, o fortalecimento de uma cultura democrática na sociedade, com a finalidade de legitimar a democracia e fazer dela um meio para promover a justiça social, pressupõe o reconhecimento de que a democracia deve ser vista como “*forma de vida* e não apenas regime político”⁶⁶, para possibilitar a compreensão e desenvolvimento dos cidadãos a partir da experiência democrática⁶⁷.

⁶¹ Nesse sentido, Ramon Máiz Suarez analisa que a *democracia representativa*, não obstante se caracterize pela informação sobre as políticas públicas e atribua responsabilidade aos governantes por sua atuação, tem como falhas o déficit sistemático de informação, o voto cativo clientelar e os efeitos colaterais da disciplina de partido. (Ramon Máiz SUAREZ, *Deliberación e inclusión en la democracia republicana*, in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 2006, 113.1: pp. 11-47.)

⁶² Relembre-se o recente processo de *impeachment* sofrido pela ex-Presidente da República do Brasil (Dilma Rousseff), o qual tem sua legitimidade jurídica questionada pela doutrina (a esse respeito, cfr.: Carol PRONER, *et al.* (ed.), *A resistência ao Golpe de 2016*. Bauru: Canal 6 Editora, 2016), bem como as diversas denúncias de corrupção por parte de membros do Poder Legislativo e do Poder Executivo, em âmbito federal, estadual e municipal, contribuindo para o contexto de crise no Brasil.

⁶³ Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, p. 70.

⁶⁴ *Idem, ob. cit.*, pp. 21-22.

⁶⁵ *Idem, ob. cit.*, p. 70.

⁶⁶ *Idem, ob. cit.*, p. 81.

⁶⁷ É nesse sentido que Philippe Perrenoud aduz que a disciplina de educação cívica é apenas uma pequena parte da educação para a democracia, na medida em que esta não se limita à mera transmissão de valores sobre a organização da comunidade, necessitando da construção de competências para que os estudantes adquiram autonomia, capacidade de se expressar e de mudar o mundo. (Philippe PERRENOUD, *Escola e cidadania: o papel da escola na formação para a democracia*. Trad. Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2001, p. 31).

Falar de uma educação para a cidadania democrática, segundo entendemos, implica, necessariamente, relacioná-la com dois outros vetores: a educação para os direitos humanos e a educação para a diferença, vertentes educacionais que não se excluem e cuja complementação mútua é essencial para possibilitar a sua plena efetivação.

Segundo preleciona Luísa Neto, a educação intercultural⁶⁸ compreende uma formação que objetive desenvolver atitudes mais adaptadas à diversidade cultural, promovendo uma melhor compreensão e interação entre as culturas nas sociedades modernas, por meio da compreensão, por exemplo, de mecanismos sociopolíticos que usualmente acarretam racismo⁶⁹. Assim, ainda segundo a autora, a educação intercultural relaciona-se, necessariamente, com a educação para a cidadania, na medida em que esta “ajuda a forjar sociedades mais inclusivas, tolerantes, justas e pacíficas”⁷⁰.

Dessa forma, a educação para a convivência solidária⁷¹, como destaca Pablo Latapi, “está no centro de uma educação para a paz e os direitos humanos (ou até mesmo o conceito de democracia)”⁷², sendo a orientação pluralista intercultural uma “dimensão da educação para a cidadania democrática fundamental na formação dos atuais e futuros cidadãos, porque advoga e aprofunda os princípios democráticos de justiça social”⁷³.

Portanto, uma educação voltada para o pluralismo intercultural valoriza as diferenças, a fim de construir uma sociedade mais justa, onde todos possam contribuir para uma identidade e um destino comuns⁷⁴.

K. Peter Fritzsche destaca que, embora a educação para os direitos humanos e a educação para a cidadania estejam relacionadas, são distintas, destacando, entre outras

⁶⁸ Esclarecemos que o termo educação intercultural possui como sinônimos, entre outros, os termos “educação para a diferença”, “educação para a tolerância”, “educação para a convivência solidária”, “educação para a pluralidade cultural”.

⁶⁹ Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, ob. cit., p. 153.

⁷⁰ *Idem*, ob. cit., p. 151.

⁷¹ Pablo LATAPÍ entende que, embora a ideia de tolerância tenha recebido uma riqueza conceitual ao longo da história, o termo “educação para a tolerância” não parece ser o mais adequado para descrever uma atitude que fundamenta a convivência democrática. Assim, conclui que o termo ideal para a educação que defende seria “educação para a convivência solidária”. (Pablo LATAPÍ, *¿Educación para la tolerancia? Equívocos, requisitos y posibilidades*, in *Educación para la paz y los derechos humanos. Distintas miradas*, AMNU, El Perro sin Mecate, Universidad de Aguascalientes, México, 1994.)

⁷² *Idem*, ob. cit. No mesmo artigo, o autor estabelece, ainda, quatro passos para a educação para a tolerância, que podem ser sintetizados da seguinte maneira: 1) Trabalhar para desmantelar preconceitos; 2) Enfrentar o diferente através da comunicação e do diálogo, compreendendo o diferente para reconhecer o seu direito; 3) Tentar construir juntos, isto é, construir algo novo a partir da troca de experiências; 4) Tomar uma atitude solidária com o diferente, tomando como minhas suas necessidades e colaborando para satisfazê-las.

⁷³ Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, ob. cit., p. 157.

⁷⁴ *Idem*, ob. cit., p. 157.

diferenças, que a primeira informa sobre a igualdade de direitos para participação, ao passo que a segunda demonstra a responsabilidade na prática deste direito⁷⁵. Deve-se reconhecer, contudo, que a educação para a cidadania pode reforçar a educação para os direitos humanos, mediante a demonstração de que estes, por vezes, são apenas reivindicações políticas ainda não concretizadas, e de que alguns direitos, como a participação política, não são exercidos⁷⁶.

É nessa perspectiva que entendemos que a educação para os direitos humanos, para a cidadania e para a diferença se complementam, sendo que uma educação que fortaleça os conhecimentos sobre os direitos humanos e promova a compreensão das diferenças entre os indivíduos, mediante o exercício da empatia e solidariedade, é a base para se fortalecer o regime democrático, no qual o pluralismo é uma característica permanente.

A efetivação das perspectivas de educação ora abordadas implicam, assim, uma educação que, embora “axiologicamente imparcial”⁷⁷, transmita valores, como enumerados por Luísa Neto, de “coesão social, aceitação da diversidade cultural, igualdade de oportunidades e equidade, participação crítica na vida democrática”⁷⁸.

5. A educação como base para a mudança da realidade brasileira

Não obstante tenha se demonstrado as bases que podem auxiliar uma educação que contribua para a formação do cidadão, considerando os primados de direitos humanos e de uma cidadania democrática, deve-se analisar o contexto brasileiro, marcado por profundas desigualdades socioeconómicas, refletidas no sistema educacional público, e as possibilidades de inserção dessas medidas na educação, como forma de alterar este cenário de disparidades.

Como se sabe, as desigualdades socioeconómicas, a má distribuição de renda e a condição de extrema pobreza, além de negação de direitos humanos básicos a uma parte da população, caracterizam a realidade brasileira. Nessa linha, Maria Auxiliadora Schmidt⁷⁹ analisa as relações entre a educação, a globalização e a nação brasileira e destaca que o contexto de desigualdade socioeconómica no Brasil possui relação com a diversidade cultural.

⁷⁵ Cfr.: K. Peter FRITZSCHE. *What Do Human Rights Mean for Citizenship Education?...*, ob. cit.

⁷⁶ *Idem*, ob. cit.

⁷⁷ Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, ob. cit., p. 129.

⁷⁸ *Idem*, ob. cit., p. 129.

⁷⁹ Maria Auxiliadora SCHMIDT, *Brazil*, in King Man CHONG, et al. *Education, Globalization and the Nation*. UK: Palgrave Macmillan, 2016.

Explicando brevemente este cenário, a 4^a Edição do “Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça” do Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (IPEA) constata que apesar de avanços graduais nos números da educação no país, observa-se a “manutenção das desigualdades que têm, historicamente, limitado o acesso, a progressão e as oportunidades, principalmente, da população negra, de nordestinos e da população rural na educação”⁸⁰. Ademais, no mesmo relatório, no capítulo “Pobreza, distribuição e desigualdade de renda” as estatísticas, datadas de 2009, demonstram que os negros possuem apenas 55% da renda percebida pelos brancos, sendo a discrepância existente não apenas em razão da raça como também em razão do gênero⁸¹. Ainda conforme dados de 2009, 10% da população brasileira era classificada como “extremamente pobre” (renda domiciliar *per capita* não superior a sessenta e sete reais), sendo que dentre os 10% mais pobres do país, 72% eram negros⁸².

Essas desigualdades limitam o acesso de grande parte da população aos direitos sociais mais básicos, como a saúde e educação de qualidade, tendo em vista que estes serviços públicos são de baixa qualidade, comparativamente àqueles ofertados pela iniciativa privada.

Para o que ora nos interessa, a educação pública brasileira carece do investimento de recursos públicos, acarretando uma educação de baixa qualidade e não valorização dos profissionais do magistério de educação básica pelo Estado brasileiro, fazendo-os optar por lecionar no sistema de ensino privado. Assim, o sistema educacional público brasileiro é visto como “coisa pobre para o pobre”⁸³.

Nessa linha, Salomão Ximenes avalia que “as desigualdades socioeconômicas determinam as desigualdades de oportunidades educacionais”⁸⁴, e a hierarquização da

⁸⁰ BRASIL; IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [et al.]. 4^a ed. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>>. [Consult. 23 mar. 2017].

⁸¹ BRASIL; IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*..., ob. cit.

⁸² Já segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2014 do IPEA, observou-se 2,48% da população brasileira vive em extrema pobreza (considerando a atualização do critério como renda *per capita* inferior a 67 reais), redução decorrente do aumento da renda e redução das desigualdades. (André CALIXTRE; Fábio VAZ (org.), *Nota Técnica: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2014 – Breves análises*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151230_nota_tecnica_pnad2014.pdf>. [Consult. 23 mar. 2017].)

⁸³ Nesse sentido: “Infelizmente, a escola pública brasileira tornou-se uma “coisa pobre para o pobre”, ou seja, uma coisa ruim para as pessoas pobres (Demo, 2006). As classes superiores frequentam escolas particulares de elite e são mais propensas a serem aceitas em universidades públicas altamente subsidiadas e de boa qualidade. Paradoxalmente, os estudantes mais pobres têm de se inscrever em universidades privadas de qualidade inferior mas mais dispendiosas.” (Daniel SCHUGURENSKY, Katherine MADJIDI, *Reinventing Freire: Exceptional cases of citizenship education in Brazil*, in ARTHUR, James; DAVIES, Ian; HAHN, Carol (Eds.). *The Sage Handbook of Education for Citizenship and Democracy*. Los Angeles, CA: Sage, 2008, p. 111)

⁸⁴ Salomão Barros XIMENES. *Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais*..., ob. cit., p. 332.

sociedade tende a se manter. Afinal, como sabido, a educação é uma importante ferramenta de seleção para o mercado de trabalho, de modo que, quando não assegurada a todos, tende a transformar as desigualdades educacionais em desigualdades sociais⁸⁵. É que embora o financiamento do sistema público de educação básica sofra de carências, as universidades públicas – gratuitas – são de alta qualidade, contudo, em razão do número limitado de vagas para acesso às mesmas, estas acabavam sendo acessíveis, em maioria, aos alunos provenientes de escolas particulares. Entretanto, esta realidade tem sofrido alterações gradativas⁸⁶, em decorrência da implementação de ações afirmativas para acesso ao ensino superior, atualmente regulamentadas pela Lei Federal nº 12.711/2012, que tem entre seus beneficiários alunos oriundos de escolas públicas, negros e indígenas.

Ainda como reflexos das desigualdades socioeconómicas na educação, apenas 57,5% da população com 25 anos ou mais no Brasil possui ensino médio (não necessariamente completo), conforme dados do Relatório de Desenvolvimento Humano 2016 da ONU⁸⁷.

Diante dessa realidade de desigualdades educacionais, no qual o sistema público possui poucos recursos, menor qualidade de instrução e altas taxas de abandono escolar, os alunos de classes socioeconómicas mais baixas tendem a permanecer nessa situação, ao mesmo tempo em que tais escolas estão menos propensas a nutrir o pensamento crítico e a autonomia, condições básicas para a ativação da cidadania plena⁸⁸.

Não é difícil perceber, assim, como o cenário de desigualdades socialmente enraizadas impacta na democracia brasileira. Como se sabe, para a aferição do desenvolvimento geral de uma nação é insuficiente analisar critérios meramente económicos, como o produto interno bruto (PIB). Do mesmo modo, não faz sentido reconhecer aos cidadãos direitos no plano abstrato, se não lhes são concedidos meios e condições para exercê-los efetiva e livremente. Assim, a análise do desenvolvimento de uma nação deve-se dar com base na abordagem das *capacidades*, isto é, deve-se analisar as oportunidades disponíveis para cada pessoa, as liberdades substanciais que estas podem efetivamente *escolher* por exercer ou não⁸⁹.

⁸⁵ Moaci Alves CARNEIRO, *LDB fácil...*, *ob. cit.*, p. 343.

⁸⁶ Como destacado pela Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, em 1997 o percentual de jovens negros, entre 18 e 24 anos, que cursavam ou haviam concluído o ensino superior era de 1,8% e o de pardos, 2,2%. Em 2013 esses percentuais já haviam subido para 8,8% e 11%, respectivamente. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2016/03-marco/em-3-anos-150-mil-negros-ingressaram-em-universidades-por-meio-de-cotas>>. [Consult. 20 mar. 2017]

⁸⁷ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2016...*, *ob. cit.*

⁸⁸ Daniel SCHUGURENSKY, Katherine MADJIDI. *Reinventing Freire...*, *ob. cit.*, p. 111.

⁸⁹ Martha C. NUSSBAUM, *Creating capabilities: the human development approach*. Harvard University Press, 2011, pp. 18-19.

É nessa perspectiva que o reconhecimento das desigualdades sociais e educacionais mencionadas, em consonância com a análise do IDH do Brasil ajustado às desigualdades⁹⁰, revelam a necessidade de atuação estatal destinada ao fornecimento de serviços essenciais e de qualidade à população, como forma de melhorar a qualidade de vida das pessoas e permitir a realização de suas capacidades. Esta conclusão decorre da inegável conexão entre a injustiça social e as desigualdades socialmente enraizadas e as falhas das capacidades⁹¹.

Nesse passo, Amartya Sen considera que uma das capacidades centrais para o desenvolvimento de uma nação é a educação⁹². Como analisa o autor, a capacidade das pessoas de exercer a liberdade pode depender diretamente, em grande medida, da educação recebida⁹³. Assim, uma educação de qualidade pode aumentar a produtividade, ao passo que o acesso de todos à educação contribui para uma melhor distribuição da renda entre as pessoas. Por fim, a educação contribui para a escolha pessoa da vida que os indivíduos pretendem levar, sendo evidente, portanto, o contributo da educação para o desenvolvimento humano⁹⁴.

Nessa linha, deve-se reconhecer os impactos das determinações sociais na esfera política e na democracia⁹⁵. Assim, apesar de falar-se formalmente em democracia no Brasil, ao invés deste regime há, em termos práticos, instituições que, embora tidas como democráticas, operam de modo autoritário, de modo que os eleitores (aqueles que escolhem) são, na realidade, meros votantes (os que dão votos para alguém), e as leis representam os privilégios dos poderosos ou mesmo a vontade pessoal dos governantes, não sendo fruto das vontade e decisões públicas coletivas, como deveria ser⁹⁶.

Entretanto, como observam Daniel Schugurensky e Katherine Madjidi, referindo-se especificamente às desigualdades socioeconómicas existentes no Brasil, é a percepção destas disparidades extremas que oferece um terreno fértil para o desenvolvimento de alternativas

⁹⁰ Como referido em I.2, *supra*, em ranking realizado pela ONU tendo em conta dados de 2015 o Brasil situa-se na 79^a posição, classificado dentre os países de “IDH elevado”, com IDH de 0,754. Entretanto, considerando o índice de desenvolvimento humano ajustado às desigualdades, o Brasil sofre uma redução drástica em seu IDH, que passa a ser de 0.561 (uma perda de 25,6% e queda de 19 posições no ranking). (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2016...*, *ob. cit.*)

⁹¹ Martha C. NUSSBAUM, *Creating capabilities...*, *ob. cit.*, p. 19.

⁹² Amartya SEN, *O desenvolvimento como expansão de capacidades*, in *Lua Nova*, São Paulo , n. 28-29, p. 313-334, Apr. 1993 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=en&nrm=iso>. [Consult. 09 maio 2017].

⁹³ *Idem.*

⁹⁴ *Ibidem.*

⁹⁵ Assim, como analisa Marilena Chauí em relação à realidade brasileira, “nossa sociedade, polarizada entre a carência e o privilégio, não consegue ser democrática, pois não encontra meios para isso”. (Marilena CHAUI, *Convite à filosofia...*, *ob. cit.*, p. 564).

⁹⁶ *Idem.*

sociais e educacionais radicais⁹⁷. Assim, a constatação deste cenário – político e social – exige esforços visando à expansão e aprofundamento do engajamento popular pela cidadania democrática, e a educação pode se mostrar um importante meio para questionar essas desigualdades e trazer aos jovens a intenção de mudança social⁹⁸.

Não se pode deixar de considerar, contudo, que muitos jovens no Brasil ainda não demonstram grande capacidade para refletir criticamente, tendo em vista o baixo nível geral de educação e a falta de uma educação formal que fomente o desenvolvimento de competências para o diálogo crítico⁹⁹.

5.1 A educação para a emancipação

“O meu bom-senso me diz, por exemplo, que é imoral afirmar que a fome e a miséria a que se acham expostos milhões de brasileiras e de brasileiros são uma fatalidade em face de que só há uma coisa a fazer: esperar pacientemente que a realidade mude.”¹⁰⁰

Poderá a escola funcionar como um “santuário à margem do mundo”¹⁰¹, sendo capaz de ensinar valores nem sempre lembrados pela sociedade e de empreender missões sociais que não têm sido alcançadas em outros setores da sociedade? Ora, não podemos ser ingênuos a ponto de acreditar que a escola “pode tudo”, pois é necessário considerar os limites que a educação no contexto escolar enfrenta.

Criticando a visão regeneradora das escolas, António Nóvoa considera que, diante do potencial aumento das “escolas transbordantes” nas últimas décadas, a pretexto de formar a criança em todas as dimensões da vida, a escola desvirtuou-se de suas prioridades (que

⁹⁷ Daniel SCHUGURENSKY, Katherine MADJIDI, *Reinventing Freire...*, ob. cit.; em especial, p. 109.

⁹⁸ É este o entendimento de John Dewey - *Democracia e educação...*, p. 97 quando aduz: “Não é suficiente ver que a educação não é usada ativamente como um instrumento para facilitar a exploração de uma classe por outra. (...) Uma sociedade é democrática quando propicia uma participação de todos os seus membros, em igualdade de circunstâncias, e quando assegura uma readaptação flexível das suas instituições através da interação das diferentes formas da vida associativa. Tal sociedade deve ministrar um tipo de educação que proporcione aos indivíduos um interesse pessoal nas relações e no controlo social e hábitos de espírito que permitam mudanças sociais sem que se introduzam desordens.”

⁹⁹ Nesse sentido é a constatação de Ditta DOLEJŠIOVÁ, justificando por que os movimentos populares de direitos humanos, formados por jovens, a exemplo dos movimentos feministas e movimentos negros no Brasil, ainda estão relativamente fechados nas suas formas de olhar para as coisas. (Ditta DOLEJŠIOVÁ, *Intercultural Education from a Global Perspective: Caught Between Universalism and Contextualisation*, in OHANA, Yael; OTTEN, Hendrik (eds). *Where do you stand? Intercultural learning and political education in contemporary Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012).

¹⁰⁰ Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. [Recurso eletrónico]. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

¹⁰¹ Expressão utilizada por Philippe PERRENOUD, *Escola e cidadania...*, ob. cit., p. 9.

deveriam ser o ensino e a aprendizagem), tornando-se, desse modo, “impossível concretizar uma acção racional e inteligente”¹⁰². A crítica feita por António Nóvoa, sintetizada na frase “À escola o que é da escola, À sociedade o que é da sociedade”¹⁰³, em um primeiro momento, pode parecer contrariar o que temos defendido até então. No entanto, esclarece o autor que a escola tem o seu papel em algumas missões sociais – como, por exemplo, a educação para a cidadania –, entretanto, elas deveriam ser assumidas primordialmente por outras instâncias, partilhando-se a responsabilidade por um conjunto de atores e instâncias sociais.

Na esteira desse pensamento, Philippe Perrenoud¹⁰⁴ considera necessário reconhecer que a escola encontra limites, tendo em vista as contradições existentes na sociedade – a título de exemplo, influências externas, como a mídia, ou mesmo a contradição existente entre ensinar a solidariedade, por um lado, e, por outro, o fato de a sociedade estar rodeada de pessoas em situação de miséria e fome – e a impossibilidade de contrabalanceá-las com a educação, considerando que em uma sociedade democrática a escola não poderia passar valores tão definidos como ocorreria em uma sociedade totalitária, por exemplo.

Isso significa que a escola não pode ensinar valores, sob pena de conflitar com a realidade ou mesmo conflitar com valores plurais em uma sociedade democrática? Evidentemente que não. Não obstante a compreensão das ressalvas acima formuladas, não se pode perder de vista que “se a educação não pode tudo, alguma coisa ela pode”¹⁰⁵, sem nos olvidarmos da necessidade de apoio da sociedade, que não pode ficar alheia aos valores e práticas então construídos na escola. É preciso, portanto, lutar contra a indiferença, o que deve servir de base para uma “educação para a solidariedade, não apenas como valor, mas também como compreensão das interdependências e dos mecanismos que engendram as injustiças”¹⁰⁶.

¹⁰² António NÓVOA, *Educação 2021: Para uma História do Futuro*, in *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 49, Jan.-Abr./2009, p. 7. Disponível em: <http://www.rieoei.org/rie49a07_por.pdf> [Consult. 04 mar. 2017].

¹⁰³ *Idem, ob. cit.*, p. 15.

¹⁰⁴ Cfr.: Philippe PERRENOUD, *Escola e cidadania...*, *ob. cit.*, pp. 26-28.

¹⁰⁵ Nesse ponto, deve-se trazer a lição de Paulo Freire: “O que se coloca à educadora ou ao educador democrático, consciente da impossibilidade da neutralidade da educação, é forjar em si um saber especial, que jamais deve abandonar, saber que motiva e sustenta sua luta: se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode. Se a educação não é a chave das transformações sociais, não é também simplesmente reproduutora da ideologia dominante. O que quero dizer é que a educação nem é uma força imbatível a serviço da transformação da sociedade, porque assim eu queira, nem tampouco é a perpetuação do *status quo*, porque o dominante o decreta.” (Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*, *ob. cit.*)

¹⁰⁶ Philippe PERRENOUD, *Escola e cidadania...*, p. 81. Assim, defendendo o papel da educação na luta contra a indiferença, o autor observa que: “No mundo de hoje, as sociedades desenvolvidas não são fascistas, mas mecanismos muito próximos operam em relação à miséria, à exclusão, às desigualdades, ao sofrimento de categorias inteiras, como desempregados, imigrantes, idosos, excluídos por conta do crescimento. Aceitamos coisas inaceitáveis, todos os dias porque não queremos assumir o risco de nos mobilizar. (...).” (*Idem, ob. cit.*, pp. 80-81).

Especialmente nos países em desenvolvimento, tendo em vista a existência de desigualdades socioeconómicas, há um grande risco de naturalização de situações de exclusão cultural e económica de uma parte da população, sendo essencial a prestação do direito à educação pelo Estado para possibilitar a alteração das situações de exclusão e uma vida digna e justa a todos¹⁰⁷. Assim, embora seja mais fácil que aqueles que dispõem de mais recursos económicos participem do diálogo político isto não pode inviabilizar a “participação política substantiva a todos os cidadãos, devendo, para tal, a educação contribuir para a simetrização das relações sociais, culturais e políticas”¹⁰⁸.

Entretanto, para alcançar tais intentos, a educação ofertada pelo Estado não deve se resumir à mera oferta de ensino; devendo, também, preparar para a cidadania ativa. Nesse ponto, imperioso trazer as críticas sobre como o desenvolvimento exacerbado do capital e a supervalorização do consumo causam reflexos nos mecanismos educacionais, como, por exemplo, a não exploração do pensamento crítico e da participação efetiva e discursos que apenas reforçam a preparação para o trabalho, reduzindo-se o cidadão a mero consumidor, sem atenção a qualquer conteúdo político, democrático ou noção de solidariedade¹⁰⁹.

Assim, tendo em vista estas constatações, deve-se lutar contra a “exclusão educacional”¹¹⁰ – que não se dá apenas nas questões de acesso à escola, mas quanto à ausência de uma *educação libertadora*, que possibilite a alteração da realidade.

Nesses termos, é necessário colocar em prática o projeto emancipatório, para o qual a educação pode e deve contribuir, mediante a formação de indivíduos críticos que possam alterar a realidade social, o que pressupõe a aquisição das competências de “tolerância, empatia, pensamento crítico e capacidade de alteridade”¹¹¹.

É essencial reconhecer, portanto, que “não há cidadania sem pensamento autônomo e crítico”¹¹², devendo os professores possibilitar o debate para fortalecer essas competências.

¹⁰⁷ Nesse sentido, aduz Paulo FREIRE: “Um dos piores males que o poder público vem fazendo a nós, no Brasil, historicamente, desde que a sociedade brasileira foi criada, é o de fazer muitos de nós correr o risco de, a custo de tanto descaso pela educação pública, existencialmente cansados, cair no indiferentismo fatalistamente cínico que leva ao cruzamento dos braços. ‘Não há o que fazer’ é o discurso acomodado que não podemos aceitar.” (Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*, ob. cit.).

¹⁰⁸ Carlos V. ESTEVÃO, *Direitos humanos e educação para uma outra democracia...*, p. 15.

¹⁰⁹ Nesse sentido, cfr.: Rosa Amélia BARBOSA, *Escola e cidadania nas diretrizes das políticas educacionais para a educação básica*. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2016. 167 f. Dissertação de Mestrado em Ciências Humanas, em especial, pp. 60-62.

¹¹⁰ *Idem*, ob. cit., p. 60.

¹¹¹ Luísa NETO. *Educacão e(m) democracia...*, ob. cit., p. 148.

¹¹² Philippe PERRENOUD, *Escola e cidadania...*, ob. cit., p. 142.

5.2 A importância dos movimentos estudantis para a conceção democrática da educação

Ao tratar do potencial emancipatório da educação, não se pode deixar de mencionar a importância da participação dos adolescentes¹¹³ e jovens¹¹⁴ por meio de movimentos estudantis como elemento enriquecedor da cidadania democrática.

Em análise dos protestos dos alunos do ensino secundário em Portugal, Ana Maria Seixas avalia que estes possibilitam um processo de aprendizagem coletiva e o desenvolvimento de uma consciência política e participativa¹¹⁵. Assim, a escola é um espaço privilegiado para a “transmissão de atitudes, escolhas, preferências, símbolos, comportamentos políticos e representações do mundo”¹¹⁶, mediante a absorção de comportamentos políticos pela prática, em especial dos movimentos estudantis¹¹⁷.

Conforme destaca Joerg Forbrig, estudos de participação política da juventude demonstram que os jovens são uma categoria peculiar de cidadãos, pois são menos inclinados a envolver-se em condutas convencionais de processos democráticos (partidos políticos, sindicatos ou organizações sociais), possuindo engajamento político mais informal, esporádico, e, por vezes, são vistos como radicais¹¹⁸.

Nesse contexto, é importante citar um recente exemplo das mobilizações estudantis ocorridas no Brasil, em virtude das políticas de austeridade que vêm sendo implantadas no país, em especial a Emenda Constitucional (EC) nº 95, promulgada pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 2016¹¹⁹, de autoria do Presidente da República, Michel Temer, que

¹¹³ Adolescentes aqui são entendidos como aqueles que possuem entre 12 e 18 anos de idade, conforme art. 2º da Lei Federal nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

¹¹⁴ Jovens são aqueles com idade compreendida entre 15 e 29 anos, segundo o §1º do art. 1º da Lei Federal nº 12.852/2013 (Estatuto da Juventude).

¹¹⁵ Ana Maria SEIXAS, *Aprender a democracia: jovens e protesto no ensino secundário em Portugal*, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, nº 72 (Out. 2005), pp. 187-209.

¹¹⁶ Ana Karina BRENNER, *O tempo-espacó da escola e as possibilidades de engajamento político*, in AAVV, *Educação política: reflexões e práticas democráticas*, Cadernos Adenauer, 3 ano XI, 2010, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Ago. 2010, pp. 29-30; pp. 33-34.

¹¹⁷ *Idem*.

¹¹⁸ Joerg FORBRIG, *A School of Democracy? Civil Society and Youth Participation in the Multicultural Europe*, in *Where do you stand? Intercultural learning and political education in contemporary Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012, p. 136.

¹¹⁹ A EC tramitou na Câmara dos Deputados como a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016 e no Senado Federal como PEC nº 55/2016, e, durante seu período de trâmite, ficou popularmente conhecida como “PEC do teto dos gastos públicos”, por prever um Novo Regime Fiscal, caracterizado pela contenção de despesas públicas pelos próximos 20 anos, corte que atinge, inclusive, as áreas de educação e saúde. Durante o breve período de trâmite da PEC (15 de junho a 15 de dezembro de 2016), esta foi objeto de intensas críticas, tanto por parte da população, como por parte de economistas, tendo, inclusive, a Procuradoria Geral da República se manifestado pela inconstitucionalidade da EC em questão, como pode ser consultado pelo teor da Nota Técnica PGR/SRI nº 82/2016: BRASIL; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, *Nota Técnica PGR/SRI nº*

prevê um congelamento dos gastos públicos, inclusive com educação, pelo prazo de 20 anos, e a reforma do ensino médio. Na iminência de aprovação desta medida, realizaram-se diversos protestos pelo Brasil, em especial, por estudantes secundaristas, principalmente por meio da ocupação de escolas, estimando-se mais de mil escolas ocupadas no país, conforme dados da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (doravante UBES)¹²⁰.

Estas atuações estudantis levaram a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná a abrir espaço para que alunos que faziam parte das ocupações debatessem as pautas das mesmas em uma sessão plenária ocorrida em 26 de outubro de 2016. O discurso da aluna de 16 anos, Ana Júlia Ribeiro, nesta ocasião levantou as causas para as ocupações: o impacto causado na educação em decorrência da iminente aprovação da PEC nº 241/2016, além de outros temas, como a reforma do ensino médio e o projeto de lei ‘Escola sem Partido’, destacando a estudante que “uma semana de ocupação nos trouxe mais conhecimento sobre política e cidadania do que muitos outros anos que vamos ter em sala de aula”¹²¹. Embora se trate de um relato pessoal da aluna, verifica-se que os protestos realizados por adolescentes e jovens quanto experiência democrática não podem ter sua importância desprezada.

No atual contexto brasileiro, apesar das desigualdades educacionais e socioeconómicas e da ausência de uma disciplina específica de educação para a cidadania, não se pode falar que os adolescentes e jovens são desinteressados em assuntos públicos. É que, como observa Joerg Forbrig, o que distingue os jovens de gerações mais velhas são as formas, ao invés da medida, da sua participação, na democracia e nos assuntos públicos¹²².

Dessa forma, a participação de adolescentes e jovens em movimentos estudantis e protestos, além de aumentar o sentimento de pertencimento a um grupo e reduzir a evasão escolar¹²³, é um importante elemento para o aprendizado da cidadania na prática.

82/2016. 07 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-pgr-sri-no-082-2016-pgr-00290609-2016.pdf>>. [Consult. 25 mar. 2017].

¹²⁰ UBES, *UBES divulga lista de escolas ocupadas e pautas das mobilizações*, 11 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <<http://ubes.org.br/2016/ubes-divulga-lista-de-escolas-ocupadas-e-pautas-das-mobilizacoes/>> [Consult. 25 mar. 2017].

¹²¹ Marina ROSSI, *Ana Júlia e o emotivo discurso que explica os protestos nas escolas ocupadas*, 31 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/27/politica/1477567372_486778.html>. [Consult. 24 mar. 2017].

¹²² Joerg FORBRIG, *A School of Democracy...*, ob. cit., pp. 136-137.

¹²³ INSTITUTO UNIBANCO, *Aprendizagem em foco*, nº 13, jul. 2016. Disponível em: <http://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Aprendizagem_em_foco-n.13.pdf>. [Consult. 26 mar. 2017]

PARTE II – OS EFEITOS DO (INDEVIDO) CONTROLE JURÍDICO-PÚBLICO DA LIBERDADE DE ENSINO NA PROPOSTA DE EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA

A partir da análise feita na Parte I deste trabalho, conclui-se que o direito à educação consiste simultaneamente em um direito humano e em um direito fundamental, precisamente previsto sob uma múltipla dimensão¹²⁴: enquanto direito social, mas, também, enquanto direito de liberdade, assumindo uma postura defensiva frente ao Estado, reclamando a não intervenção deste em determinados aspectos e a obrigação de não doutrinação.

Neste passo, faz-se importante tecer uma crítica à clássica dicotomia entre direitos de primeira e segunda geração em relação ao direito à educação e, particularmente, ao direito ao ensino. A educação, enquanto direito humano, trata-se de um direito a partir do qual surgem pretensões, direitos menores, dele decorrentes, como a liberdade de ensinar, a liberdade de aprender, o direito de acesso ao ensino básico, o direito a não ser discriminado no acesso à escola, a liberdade de escolha da escola, a liberdade de orientação filosófica e religiosa da educação dos filhos, o direito a prestações públicas de ensino¹²⁵.

Outrossim, como já mencionado, a educação e o ensino são condições essenciais para o (efetivo) gozo de outros direitos, dentre os quais direitos civis e políticos, como, por exemplo, o direito de participação política¹²⁶. No mesmo sentido, cumpre destacar o

¹²⁴ A respeito do tema, Maria Lúcia AMARAL – *Direito à educação: uma perspectiva europeia...*, ob. cit. – destaca que durante algum tempo a percepção dos direitos humanos e fundamentais baseou-se em uma oposição simples entre os *direitos de defesa* (1^a geração), que exigiam os deveres do poder público de não obstar o curso das ações livres dos indivíduos, e os *direitos sociais* (2^a geração), que exigiam do poder público a obrigação de criar condições para o exercício dos direitos. Esta visão acarretou uma dificuldade em reconhecer certo grau de eficácia vinculante às normas que proclamavam os direitos sociais, ao mesmo tempo em que não permitia a exata compreensão do conteúdo e alcance destes direitos. Assim, a autora afirma que, tal como foi consagrado na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, deve ser reconhecida a estrutura complexa do direito à educação, para que este se torne compreensível em toda a sua extensão e alcance. Nesse passo, a autora destaca que a prática dos Tribunais Constitucionais demonstrou que os direitos tidos inicialmente como de 1^a geração em algumas situações podiam e deviam configurar-se, em algumas de suas dimensões, como direitos que dependem das prestações do Estado e vice-e-versa. Diante destas constatações, conclui-se que isto ocorre com o direito à educação, que possui tanto a dimensão prestacional como a dimensão de liberdade.

¹²⁵ Nessa linha é a lição de José Mello ALEXANDRINO. “Um direito humano, quando nos aparece nas declarações e nos tratados surge em regra como um direito como um todo (como situação jurídica compreensiva). Dentro desse direito maior ou complexo, podem então identificar-se direitos menores (as pretensões ou faculdades que formam o conteúdo do direito) e ainda outros efeitos jurídicos.” (José Mello ALEXANDRINO, *Hermenêutica dos Direitos Humanos*, in *Conferência proferida no Curso Tutela dos Direitos Humanos e Fundamentais*, org. pela FDUL, no âmbito do Acordo-quadro de cooperação com o Centro Universitário Eurípedes de Marília (UNIVEM) e a Universidade do Norte do Paraná (UENP), entre 11 e 13 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-Hermenêutica-dos-Direitos-Humanos.pdf>>. [Consult. 16 fev. 2017].

¹²⁶ Nesse sentido, e considerando necessário interpretar o direito ao ensino segundo uma dogmática unitária dos direitos fundamentais, cfr.: André Salgado de MATOS, *O direito ao ensino – Contributo para uma dogmática*

posicionamento do Comité dos Direitos Económicos e Sociais e Culturais, considerando que o direito à educação caracteriza-se, simultaneamente, como direito económico, social e cultural e direito político e civil, pois é indispensável e indivisível dos demais direitos¹²⁷.

Não obstante o aspeto defensivo do direito à educação, aqui compreendendo também o direito dos pais a uma educação conforme suas convicções morais e religiosas, será possível compatibilizar este direito com o interesse público, isto é, com a missão estatal de conferir aos educandos uma formação para a cidadania e o pluralismo?

Outrossim, a dimensão emancipadora do direito à educação – tratada *supra* em I.5.1 – e sua finalidade pública não poderiam ser afetadas por uma equivocada e desarrazoada interpretação do direito dos pais a uma educação conforme suas convicções?

Outro ponto que exsurge é, não somente a compatibilização da missão educacional do Estado com os direitos dos pais a uma educação conforme suas convicções, como, também, o conflito entre este direito e a liberdade de ensino dos docentes, no cumprimento da tarefa educativa do Estado. Assim, questiona-se: a limitação da liberdade de ensinar pela via legislativa, com o pretexto de evitar a veiculação (e a perspetiva crítica dos professores) de temas relacionados a política, religião e sexualidade será a via adequada para defender o direito dos pais? São essas as análises a serem empreendidas a seguir.

1. As liberdades essenciais para a construção de uma educação democrática

*“Educar é o contrário de impor, de condicionar, de adestrar. Educar é propor, motivar, formar e dar a conhecer com liberdade: liberdade que nasce da consciência da entidade educadora e da vontade e inteligência do educando, um e outro envolvidos por essência numa tarefa comum de liberdade responsável em que ambos cooperam.”*¹²⁸

unitária dos direitos fundamentais. (1998), in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*, vol. III – Direito Privado, Direito Público Coimbra, Almedina, 2010, pp. 395-470.

¹²⁷ Nesse sentido é o Comentário Geral nº 11 do Comité dos Direitos Económicos e Sociais das Nações Unidas: "2. *The right to education, recognized in articles 13 and 14 of the Covenant, as well as in a variety of other international treaties, such as the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, is of vital importance. It has been variously classified as an economic right, a social right and a cultural right. It is all of these. It is also, in many ways, a civil right and a political right, since it is central to the full and effective realization of those rights as well. In this respect, the right to education epitomizes the indivisibility and interdependence of all human rights.*" (COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment n.º 11 Plans of action for primary education (article 14 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, Twentieth Session, Geneva, 26 April - 14 May, 1999. Disponível em: <http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_11_en.pdf>. [Consult. 04 abr. 2017].)

¹²⁸ António Sousa FRANCO, *A liberdade de aprender e de ensinar no âmbito das liberdades fundamentais – Fundamentação da liberdade de ensino*, pp. 17-42, in Roberto CARNEIRO (org.), *Ensino livre: uma fronteira da hegemonia estatal*. Porto: Edições Asa, 1972; p. 28.

Em um Estado Democrático de Direito que se assume aberto e plural, como é o Estado brasileiro, é necessário que a educação reflita as características de uma sociedade pluralista e contribua para a construção de valores democráticos, fomentando a participação da sociedade na tomada de decisões mediante o recurso ao diálogo¹²⁹. Nessa perspetiva, António Sousa Franco pontuava precisamente não existir educação sem liberdade, esclarecendo que em uma sociedade livre educar há de necessariamente ser um ato livre, pois trata-se de um momento essencial para a formação de personalidade dos educandos e reflete a personalização das escolhas e conceções culturais da sociedade¹³⁰. Assim, o ensino – processo formal por meio do qual a educação é realizada no contexto escolar¹³¹ – também deve ser livre¹³², como condição para uma sociedade humanista livre, pluralista e democrática¹³³.

Como destaca Jorge Miranda¹³⁴, a educação se dá tanto no espaço da família, como fora dela, na sociedade – sendo, neste passo, a escola a instituição decisiva para o seu desenvolvimento. Assim, a educação não deixa indiferente o Estado, de modo que “tudo está em saber como o Estado a encara e como a trata através das suas leis e das demais atividades que lhe são imputadas”¹³⁵. Nessa perspetiva, o direito à educação assume destaque, pois possibilita a concretização de valores protegidos pela Constituição e, principalmente, se presta à construção de um patamar mínimo de dignidade para os cidadãos¹³⁶.

Como também destaca Benito Aláez Corral¹³⁷ o direito à educação é um direito fundamental que constitui um complexo único, formado pelo conjunto de regras destinadas a garantir o seu objeto: uma educação gratuita, plural e democrática. Assim, quando o Estado

¹²⁹ Nesse sentido, cfr.: Luísa NETO, *Educação e(m) democracia...*, ob. cit., p. 101.

¹³⁰ António Sousa FRANCO, *A liberdade de aprender e de ensinar no âmbito das liberdades...*, ob. cit., p. 28.

¹³¹ André Salgado de Matos define o ensino como: “uma instituição, atividade ou setor da organização social (...) que é constituído pelo sistema escolar ou pela relação individual, reportada a ele, do professor e do educando (aluno, discípulo, estudante).” (André Salgado de MATOS, *O direito ao ensino...*, ob. cit., p. 418).

¹³² Sobre a expressão “ensino livre”, esclarece Jorge Miranda: “De modo algum se confunde o ensino particular com o *ensino livre*. Tão livre tem de ser o ensino nas escolas públicas como o ensino nas escolas não públicas. Mas a liberdade de criação de escolas não estatais (...) salvaguarda também a própria liberdade dentro das escolas estatais: até para que nestas escolas haja liberdade frente ao poder político, importa que em escolas não estatais possa haver opções de fundo, programas, métodos, livros diferentes dos das escolas do Estado ou que os complementem.” (Jorge MIRANDA; Rui MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*. Tomo I, 2^a ed., Coimbra: Wolters Kluwer Portugal, 2010, pp. 933-934.)

¹³³ António Sousa FRANCO, *A liberdade de aprender e de ensinar no âmbito das liberdades...*, ob. cit., p. 29.

¹³⁴ Jorge MIRANDA, *Introdução ao direito da educação: direito português e direito brasileiro...*, ob. cit., p. 3.

¹³⁵ *Idem*, ob. cit., p. 4.

¹³⁶ Paulo Gustavo Gonet BRANCO; Gilmar Ferreira MENDES, *Curso de direito constitucional*. 9.^a ed. rev. e atual. [Recurso eletrónico]. São Paulo: Saraiva, 2014.

¹³⁷ Benito Aláez CORRAL, *El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativa*, in *Revista europea de derechos fundamentales*, Out./dez 2011, Ano 5, nº 17, pp. 41-77.

prevê o direito de todos à educação, para que este objetivo seja assegurado é necessário garantir as liberdades educativas, essenciais para uma educação democrática.

Nesse sentido, a UNESCO, reconhecendo o papel fundamental dos docentes no processo educativo, e interessada em assegurar a estes condições compatíveis com esse papel, formulou a Recomendação relativa à Condição Docente, aprovada pela Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição Docente Paris, 5 de outubro de 1966¹³⁸. Entre os direitos e deveres dos docentes, a Recomendação afirma que no exercício de suas funções deverão ser asseguradas a estes liberdades académicas¹³⁹, e que todo sistema de inspeção ou controle deverá incentivar e ajudar os docentes no cumprimento de suas tarefas profissionais, *evitando restringir-lhes a liberdade, a iniciativa e a responsabilidade*¹⁴⁰.

Com base no contributo da Associação Americana de Professores Universitários verifica-se que, comparativamente à liberdade de ensino, a liberdade académica é assim mais ampla, possuindo três dimensões: a liberdade de pesquisa e investigação; a liberdade em sala de aula, cujo conteúdo coincide, em parte, com o da liberdade de ensino; e a liberdade de expressão dos docentes enquanto cidadãos¹⁴¹. Ademais, a liberdade académica refere-se primordialmente ao contexto universitário, embora não se resuma a ele¹⁴².

¹³⁸ UNESCO/OIT. *Recomendação relativa à condição do pessoal docente. Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição Dos Professores, Paris, 1966.* Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001515/151538por.pdf>>. [Consult. 09 nov. 2016].

¹³⁹ *Idem, ob. cit.*, em especial nº 61.

¹⁴⁰ *Idem, ob. cit.*, em especial nº 63.

¹⁴¹ Nesse sentido: “Em 1915, a Associação Americana de Professores Universitários (AAUP) lançou a Declaração de Princípios para a Liberdade Académica (AMERICAN ASSOCIATION OF UNIVERSITY PROFESSORS, 1915), de modo a determinar o conceito e conteúdo desse direito, estruturado em torno de três dimensões, a saber, a liberdade de pesquisa e publicação (*freedom of research and publication*); a liberdade de ensinar em sala de aula (*freedom of teaching/ freedom in the classroom*); e a liberdade de manifestação extramuros (*freedom of “extramural” speech*).” (Ingo Wolfgang SARLET; Amanda Costa Thomé TRAVINCAS. *O direito fundamental à liberdade acadêmica – Notas em torno de seu âmbito de proteção – A ação e a elocução extramuros*, in *Espaço Jurídico – Journal of law*. Vol. 17, n. 2, 2016; pp. 540-541. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/10328>>. [Consult. 12 abr. 2017])

¹⁴² Esta conclusão é baseada na referida dimensão “liberdade de pesquisa e investigação” da liberdade académica. Assim, não obstante reconheça que a liberdade académica aplica-se primordialmente ao contexto universitário, Mark Yudof reconhece que seu raciocínio deve residir em sua utilidade social. Assim, considerando que a essência da profissão académica é o exame crítico do conhecimento e que a beneficiária da proteção à liberdade académica é a própria sociedade, ou seja, o interesse público, o autor considera legítimo reconhecer a liberdade académica ao contexto escolar de ensino primário e secundário, tendo em conta, contudo, as distinções entre as funções educativas dos professores das escolas e dos professores universitários. Nesse passo, Mark Yudof esclarece que a missão geral da escola é apresentar valores cívicos, culturais e determinadas competências aos educandos, não sendo concebida para ser axiologicamente neutra, mas, por outro lado, não suporta a inovação desenfreada. Assim, apesar de reconhecer que entre as normas da escola estão a promoção da investigação reflexiva, crítica e a adesão dos jovens à política, o autor considera improvável que a proteção da autonomia pedagógica e intelectual dos docentes avance com os mesmos objetivos identificados no caso do ensino superior. (Mark G. YUDOF, *Three Faces of Academic Freedom*, in *32 Loy. L. Rev.* 831 (1987), Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/2218>> [Consult. 10 abr. 2017]).

O termo “liberdade académica”, embora utilizado em larga medida no contexto estadunidense (*academic freedom*), não é expresso nas Constituições do Brasil e de Portugal, podendo, contudo, ser extraído das disposições constitucionais.

Assim, para fins de esclarecimento das terminologias aqui adotadas, recorrendo à Constituição da República Portuguesa (doravante CRP) vê-se que as liberdades de aprender e ensinar são garantidas ao longo do art. 43º da CRP. Comentando o dispositivo, Canotilho e Vital Moreira¹⁴³ esclarecem que as liberdades de ensinar e aprender são direitos pessoais dos docentes e discentes, e englobam as liberdades de ministrar o ensino sem sujeição a uma determinada orientação filosófica ou ideológica e de escolha da escola, tendo como pressupostos o direito de não ser discriminado no acesso à escola e de conformar pessoalmente o discurso docente. Assim, prosseguem os autores, o direito à liberdade de ensino é densificado em uma série de direitos: i) liberdade dos pais na escolha da educação dos filhos; ii) liberdade de direção por partes dos estabelecimentos de ensino particular; iii) liberdade académica, tida como o “conjunto de direitos dos docentes no plano interno do estabelecimento de ensino”¹⁴⁴, e iv) liberdade de cátedra, tida como o direito à livre exposição de ideias no âmbito dos conteúdos incluídos no plano curricular dos estabelecimentos de ensino superior.

Também tratando do caso português, Jorge Miranda refere-se à liberdade académica como um conceito mais amplo que a liberdade de ensino (ou liberdade docente), tratando-a como “liberdade *na escola*”, isto é, a “liberdade dos professores de ensino de acordo com a sua procura da verdade, o seu saber, a sua orientação científica e pedagógica” – vertente que coincide com a definição de liberdade de ensino –, mas que compreende, ainda, “o direito do aluno à compreensão crítica dos conteúdos do ensino em graus crescentes até o ensino superior, mas com respeito pela autoridade institucional do professor”¹⁴⁵.

Assim, com base na análise feita pela doutrina relativamente à CRP, verifica-se a distinção existente entre a *liberdade de ensino* e a *liberdade académica*, ainda que não haja unanimidade quanto à liberdade que seria mais ampla, bem como quanto aos seus destinatários. Segundo nos parece, a posição adotada por Canotilho e Vital Moreira enquadra a liberdade académica enquanto componente da liberdade ensino, tendo como destinatários

¹⁴³ J.J. Gomes CANOTILHO; Vital MOREIRA. *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1º ao 107º*, Vol. I. 4^a ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 625.

¹⁴⁴ *Idem*.

¹⁴⁵ Jorge MIRANDA; Rui MEDEIROS. *Constituição Portuguesa Anotada...*, ob. cit., p. 935.

unicamente os docentes e seus direitos no estabelecimento de ensino, assumindo, assim, uma dimensão institucional. Por outro lado, a conceção apresentada por Jorge Miranda, que mais se aproxima da dimensão apresentada pela doutrina brasileira (como se verá *infra*), menciona a liberdade académica como conceito mais amplo, que possui como destinatários os docentes e discentes, tendo a liberdade de ensino como uma de suas dimensões.

No contexto brasileiro, a liberdade de ensinar é prevista no inciso II do art. 206º da CRFB/88, bem como no inciso II do art. 3º da LDB, e consiste na liberdade dos professores de transmitir o conhecimento, mediante a escolha do “objeto relativo do ensino” – expressão utilizada por José Afonso da Silva, designando que esta escolha é condicionada aos currículos escolares e ao programa oficial de ensino, sem olvidar que o professor poderá exercer a sua atividade com liberdade de crítica, conteúdo, forma e técnica que melhor lhe convir¹⁴⁶ -¹⁴⁷.

Comentando a liberdade académica face às disposições da CRFB/88, Ingo Wolfgang Sarlet considera que esta é extraída do inciso II do art. 206 da CRFB/88, que prevê dentre os princípios do ensino a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”, atribuindo-lhe *status* de direito fundamental¹⁴⁸ -¹⁴⁹.

É no entanto consabido que o conceito de ‘liberdade académica’ tem sofrido uma evidente evolução¹⁵⁰. Ronald Dworkin esclarece que é equivocado tratar a liberdade académica como uma liberdade de expressão aplicada a um contexto mais específico, das instituições académicas, pois isso impossibilita o amplo aproveitamento desta. Segundo o autor, não obstante a liberdade de expressão e a liberdade académica possuam íntima relação

¹⁴⁶ José Afonso da SILVA, *Comentário Contextual à Constituição...*, *ob. cit.*, p. 786.

¹⁴⁷ No mesmo sentido, Jorge Miranda discorre: “Em tese, a liberdade docente deveria abranger a livre fixação dos conteúdos e dos métodos de ensino. Mas ela tem de ter em conta, por imperativos de coerência do sistema, os planos de estudos e os programas das disciplinas fixados, em linhas gerais (não mais do que isso), por lei. Apenas no ensino superior, indissociável da investigação científica, pode desenvolver-se plenamente (é a chamada liberdade de cátedra).” (Jorge MIRANDA; Rui MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada...*, *ob. cit.*, p. 935.)

¹⁴⁸ Ingo Wolfgang SARLET; Amanda Costa Thomé TRAVINCAS, *O direito fundamental à liberdade académica...*, *ob. cit.*

¹⁴⁹ Em posição semelhante, considerando que o direito à liberdade académica é extraído do inciso II do art. 206º da CRFB/88, cfr.: Marcelo Andrade Cattoni de OLIVEIRA; Maria Fernanda Salcedo REPOLÊS; Francisco de Castilho PRATES, *Liberdade acadêmica em tempos difíceis: Diálogos Brasil e Estados Unidos*, in *Revista Eletrônica do Curso de Direito Universidade Federal de Santa Maria*, Vol. 11, n. 2, p. 773-803, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/23726#.WD4RtvmlTIU>>. [Consult. 10 maio 2017]. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369423726>. ISSN 1981-3694, em especial, p. 6.

¹⁵⁰ Nesse sentido, Ronald DWORKIN destaca que atualmente as dimensões da liberdade académica exigem uma redefinição, pois os valores políticos mudam de acordo com os paradigmas que respaldam sua aplicação. (Ronald DWORKIN, *O direito da liberdade: A leitura moral da Constituição norte-americana*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006; pp. 390-392). No mesmo sentido, Mark Yudof aduz que a liberdade académica, além de apresentar múltiplas faces, encontra-se sujeita às mudanças operadas pelo tempo. (Mark G. YUDOF, *Three Faces of Academic Freedom...*, *ob. cit.*)

– por constituírem importantes elementos de um sistema de ideias e instituições que cria uma cultura de responsabilidade intelectual individual e impede sua transformação numa cultura de homogeneidade intelectual –, distinguem-se, pois enquanto a liberdade de expressão é um *direito* moral – e legal, a depender do ordenamento jurídico –, a segunda caracteriza-se como um *valor* que, por vezes, cede lugar a valores concorrentes¹⁵¹⁻¹⁵².

Retomando ao tratamento das liberdades educativas, a liberdade *na* escola compreende um direito de defesa (para quem ensina e, em certa medida, para quem aprende) perante imposições ideológicas estaduais, resguardando a liberdade de expressão dos professores no exercício de suas funções¹⁵³, aproximando-se das liberdades de manifestação do pensamento, de consciência e de criação intelectual, artística e científica.

Ademais, a liberdade *na* escola compreende também a liberdade de aprender, definida por Paulo Adragão como a liberdade de ser e tornar-se pessoa, sendo, portanto, uma liberdade essencial para o desenvolvimento da personalidade humana, depreendo-se daí o direito a ser educado sem intromissões do Estado¹⁵⁴, e o direito de escolha da educação¹⁵⁵. Esta liberdade possui, assim, um sentido individualizante, pois relaciona-se com a formação de personalidade do próprio indivíduo¹⁵⁶, servindo de garantia às liberdades de consciência e de opinião, além de ser condição da liberdade religiosa¹⁵⁷.

A CRFB/88, no inciso III do art. 206º, traz como elemento fundamental para as liberdades de ensinar e de aprender o *princípio do pluralismo de ideias e conceções pedagógicas*, como uma aplicação específica ao ambiente educacional do princípio do pluralismo, afirmado em diversos dispositivos da Constituição brasileira. Acerca do pluralismo não é demasiado lembrar sua plena compatibilidade com a democracia e, como lembra Anabela Leão, este “não arruina o Estado nem faz perigar a democracia, podendo

¹⁵¹ Ronald DWORKIN, *O direito da liberdade...*; p. 392.

¹⁵² Assim, esclarece Dworkin: “A liberdade de expressão, em essência, é o direito de ter a possibilidade de dizer algo, e não o direito de dizê-lo e continuar sendo auxiliado por aqueles que consideram falsa ou discordam da ideia explicitada, escrita ou ensinada, como ocorre com a liberdade acadêmica. Em outros casos, a proteção à liberdade de expressão revela-se mais forte que à conferida à liberdade acadêmica: quanto a esta não se vislumbra o direito moral de uma pessoa a exigir a ocupação de um posto em uma instituição acadêmica, ou a exigir o funcionamento de uma instituição acadêmica.” (Ronald DWORKIN, *O direito da liberdade...*; p.395).

¹⁵³ Esta conceção foi apresentada pela Conselheira Maria Lúcia Amaral no julgamento do acórdão nº 398/2008. (Tribunal Constitucional, Processo nº 410/2007, Acórdão n.º 398/2008, 3^a Secção, Relatora Conselheira Maria Lúcia Amaral, Julgado em 29 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080398.html>>. [Consult. 12 maio 2017].)

¹⁵⁴ Paulo Pulido ADRAGÃO, *A liberdade de aprender e a liberdade das escolas particulares*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 1995, p. 243.

¹⁵⁵ *Idem, ob. cit.*, p. 244.

¹⁵⁶ *Idem, ob. cit.*, p. 223.

¹⁵⁷ Considerando a liberdade de aprender a serviço de outras liberdades, cfr.: *Idem, ob. cit.*, p. 82.

mesmo sustentar-se que a divergência (que um tal pluralismo favorece) é uma condição essencial da democracia e da sua vitalidade”¹⁵⁸⁻¹⁵⁹.

Nesse passo, o princípio de pluralismo de ideias e conceções pedagógicas significa que a escola e o ensino devem ser pensados a partir da noção de heterogeneidade cultural, levando-se em conta a relação – e necessária articulação – entre igualdade e diversidade¹⁶⁰⁻¹⁶¹. Assim, o Estado não pode ficar indiferente frente a diversos tipos de injustiça e marginalização, e, por esta razão, deve promover valores relacionados à construção de identidade e “que potenciem os procedimentos democráticos no tratamento do pluralismo cultural”¹⁶², os quais devem ser refletidos na prestação do direito à educação.

Dessa forma, impende ao professor, em sua missão pedagógica, realizar a construção de conhecimentos sob uma ótica de permanente diálogo com a pluralidade cultural e ideológica dos alunos, adotando o que Paulo Freire chama de “dialogicidade verdadeira”, por meio da qual os sujeitos aprendem e crescem na diferença, sobretudo no respeito a ela¹⁶³.

2. A missão educacional do Estado e a liberdade de consciência dos alunos: tensão e diálogo

Parece claro que o núcleo mínimo essencial do direito à educação não consiste, apenas, em garantir as liberdades educativas (liberdade de educação¹⁶⁴, liberdade de estabelecimento das escolas ou a escolha dos pais da instrução religiosa e moral de acordo com suas convicções), nem unicamente no poder de exigir uma oferta educativa, sendo necessário compreender que o direito à educação somente será realizado em sua plenitude se

¹⁵⁸ Anabela LEÃO. *Constituição e Interculturalidade...*, p 45.

¹⁵⁹ Sobre o tema José Afonso da Silva ressalva, contudo, que o pluralismo pode ocasionar a dispersão do poder em diversos grupos, havendo a necessidade, portanto, de se compatibilizar a noção de uma sociedade pluralista (marcada pela conceção liberal) com o objetivo de cunho social, de construir uma sociedade livre, justa, fraterna e solidária (inciso I do art. 3º da CRFB/88). (José Afonso da SILVA, *Comentário...*, pp. 787-788).

¹⁶⁰ Nesse sentido: Moaci Alves CARNEIRO. *LDB fácil...*, p. 63.

¹⁶¹ Nesse passo, convém trazer a noção de igualdade relevante, tratada por Anabela Costa Leão: “Os multiculturalistas sustentam que a acomodação da diversidade é imposta pelo princípio da igualdade uma vez que este comporta uma dimensão de diferenciação, entendimento que conflita com um outro, nos termos do qual a igualdade equivale a uniformidade de tratamento. (...) Em sociedades culturalmente diversificadas, nas quais os desacordos quanto aos aspectos que se consideram relevantes são prováveis, tal implica que a igualdade seja entendida de forma culturalmente sensível e que a dinâmica de aplicação da igualdade conte com os contextos a que se dirige.” (Anabela LEÃO, *Constituição e Interculturalidade ...*; pp. 232-233).

¹⁶² Luísa NETO. *Educação e(m) democracia...*, p. 53.

¹⁶³ Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*

¹⁶⁴ Como referido em I.3, a liberdade de educação, no contexto brasileiro, engloba: a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, bem como o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.

as dimensões prestacional e libertária forem entendidas por uma “relação de instrumentalidade mútua”¹⁶⁵.

Neste ponto, a dimensão prestacional do direito à educação não pode ser interpretada de forma reducionista, como um poder do indivíduo para exigir uma disposição financeira especial do Estado, e sim como um direito de exigir que o Estado forneça e organize um *sistema educacional hábil a capacitar as pessoas*, não só por meio de uma educação que transmita de forma livre e plural os conhecimentos, mas que possibilite a formação moral e cívica dos indivíduos dentro dos valores democráticos da ideologia constitucional, considerando a educação enquanto meio para a preservação, desenvolvimento e fortalecimento dos valores de um sistema constitucional democrático¹⁶⁶.

Como destacado, a liberdade de aprender relaciona-se intimamente e é mesmo uma garantia da liberdade de consciência (faculdade de autodeterminar-se do indivíduo, relativamente a padrões éticos e existenciais, da própria conduta ou alheia¹⁶⁷), na medida em que esta só se torna possível com a formação da consciência livre de constrangimentos externos¹⁶⁸⁻¹⁶⁹. Assim, a liberdade de aprender abrange o direito de ser educado sem a prática de doutrinação pelo Estado e a oferta de diferentes vertentes de ensino particular, permitindo a escolha pelos pais da educação formal¹⁷⁰ que pretendem dar aos seus filhos.

Sobre o tema, Maria J. Roca Fernández¹⁷¹ lembra a necessidade de que o Estado, ao empreender sua missão educacional, tenha especial atenção aos alunos do ensino fundamental e secundário – que se encontram, ainda, em estágio inicial de desenvolvimento moral e de sua

¹⁶⁵ Benito Aláez CORRAL, “*El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativas*”...

¹⁶⁶ *Idem, ob. cit.*

¹⁶⁷ J.J. Gomes CANOTILHO; Gilmar Ferreira MENDES; Ingo Wolfgang SARLET; Lenio Luiz STRECK (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

¹⁶⁸ Paulo Pulido ADragão, *A liberdade de aprender...*, *ob. cit.*, p. 82.

¹⁶⁹ Para uma exposição detalhada sobre a liberdade de consciência, cfr. Paulo Pulido ADragão; Anabela LEÃO. *O direito à objeção de consciência por parte do chefe de estado, em questão*, in *Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Vol. 3, Coimbra: Coimbra Editora, 2012; pp. 133-170.

¹⁷⁰ Com apoio na Carta do Conselho da Europa, esclarecemos a utilização das terminologias “educação formal”, “não-formal” e “informal”. A “educação formal” consiste no sistema estruturado de educação e formação, isto é, a escola, do nível infantil até o nível universitário, que pode ser compartilhada com o ensino profissional e que concede uma certificação. Já por “educação não-formal”, entende-se qualquer programa educativo que vise o desenvolvimento de um conjunto de aptidões e competências, fora do âmbito da educação formal. Por fim, a “educação informal” refere-se ao processo de aprendizagem através do qual cada indivíduo adquire, ao longo da sua vida, atitudes, valores, competências e conhecimentos em resultado de influências, recursos educativos do seu ambiente e experiências quotidianas (família, pares, vizinhos, encontros, bibliotecas, meios de comunicação, trabalho, lazer, etc.). (Conselho da Europa (2010). *Carta do Conselho da Europa sobre a educação para a cidadania democrática...*, *ob. cit.*)

¹⁷¹ María José Roca FERNÁNDEZ, *Deberes de los Poderes Públicos para garantizar el respeto al pluralismo cultural, ideológico y religioso en el ámbito escolar*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, nº. 17, 2008.

personalidade –, pois, segundo seu entendimento, estes não possuem um direito a discordar dos conteúdos ensinados em aula, de modo que os professores exercem sobre estes maior influência do que exerceriam em relação aos alunos universitários. Assim, a autora entende que o Estado tem a obrigação de ser neutro do ponto de vista ideológico e cultural, entretanto, reconhecendo a dificuldade prática de que os ensinamentos sejam neutros, a autora menciona a necessidade de se promover a interpretação flexível dos padrões educacionais para atender ao pluralismo cultural, religioso e ideológico, que deve ser observado também nos materiais didáticos regulamentados, aplicando-se, em todo o caso, do princípio da proporcionalidade¹⁷².

Um ensino estatal neutro pode-se afigurar, à primeira vista, como uma garantia da liberdade de aprender dos educandos, um meio de evitar qualquer violação de sua consciência por meio de uma doutrinação pelo Estado¹⁷³. Porém, o ensino não pode e nem deve ser neutro – indiferente às dimensões religiosa, filosófica e moral da vida humana –, pois a educação é instrumento para o desenvolvimento de todas as dimensões da personalidade humana¹⁷⁴.

Entretanto, não se pode perder de vista que no ensino, seja ele público ou privado, não há apenas duas possibilidades: a neutralidade ou, em sentido diametralmente oposto, a doutrinação. Há um meio-termo situado entre estas duas perspectivas: um ensino que transmita valores essenciais para a formação da personalidade humana, mas que não se caracterize como doutrinação: que transmita e construa valores de forma pluralista (sem fazer apologia a eles), crítica, e numa conceção libertária; de modo a permitir o diálogo e a possibilidade de defesa de diferentes pontos de vista.

A análise da jurisprudência internacional traz algumas conclusões relevantes quanto a esta temática, especialmente quanto à correta compreensão do direito de educar dos pais e do direito de educar do Estado, os quais, não obstante algumas vezes figurem como conflitantes, devem ter sua complementaridade reconhecida.

Analizando a legitimidade da disciplina de educação sexual (*Sexualkundeunterricht*) em escolas públicas do ensino fundamental, o Tribunal Constitucional Alemão proferiu decisão (*BVerfGE* 47, 46)¹⁷⁵ reconhecendo que a ingerência do Estado em matéria educacional não se limita à estrutura organizacional das escolas, envolvendo também o estabelecimento de objetivos educacionais a serem alcançados e, nesse contexto, a fixação do

¹⁷² *Idem, ob. cit.*

¹⁷³ Nesse sentido, cfr.: Paulo Pulido ADRAGÃO, *A liberdade de aprender...*, *ob. cit.*, pp. 76-77.

¹⁷⁴ *Idem, ob. cit.*, p. 77.

¹⁷⁵ Tribunal Constitucional Federal, Decisão do Primeiro Senado de 21 de dezembro de 1977, *BVerfGE* 47, 46. Disponível em: <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv047046.html>>. [Consult. 12 nov. 2016].

conteúdo dos cursos de formação. Dessa forma, o Tribunal analisou que os objetivos educacionais perseguidos pelo Estado na escola não são subordinados ao interesse dos pais, encontrando-se no mesmo patamar deste. A decisão esclareceu ainda que a missão educacional das escolas não se limita à mera transmissão de conhecimentos, envolvendo também a atuação na transformação de cada criança como membro da sociedade responsável por si mesmo, concluindo, assim, pela legitimidade da disciplina de educação sexual apresentada pela escola em questão¹⁷⁶.

Em outra decisão (*BvR 2780/06*)¹⁷⁷, o Tribunal Constitucional Federal alemão considerou legítima a instituição de uma disciplina de ética, de frequência obrigatória e sem a possibilidade de isenção pelos alunos, como parte da missão educativa do Estado¹⁷⁸. Analisando o conteúdo da disciplina de ética profissional, o Tribunal destacou que esta visava à formação de uma cultura de diálogo, permitindo que os alunos com diferentes pontos de vista trocassem opiniões sobre seus valores, com o objetivo de reconhecer que os direitos fundamentais constituem a base necessária para a coexistência civil. Considerou o Tribunal que a neutralidade estatal não seria prejudicada com a abertura dos alunos às diferentes conceções religiosas e ideológicas da sociedade, e que apesar de o professor poder mencionar o seu ponto de vista sobre os conflitos de valor durante as aulas, não foi demonstrado que os alunos poderiam ser ou teriam sido indevidamente influenciados.

Na ocasião, aquele tribunal alemão entendeu que o Estado prossegue objetivos educacionais, independentemente dos pais, mas deve observar as diretrizes de neutralidade e tolerância, de modo que os conteúdos não podem ser direcionados a uma ideologia política ou filosófica particular, ou tratar de uma visão particular do mundo. Em casos individuais, os conflitos entre a liberdade religiosa da criança, de um lado, e a missão educacional do Estado, de outro, devem ser resolvidos por meio de ponderação de princípios de concordância prática.

¹⁷⁶ O Tribunal analisou que embora se argumente, por um lado, que o lugar adequado para a educação sexual seria o lar, o comportamento sexual é uma parte do comportamento geral e, assim, a sexualidade apresenta diversas referências sociais, razão pela qual não se pode proibir ao Estado que este considere a educação sexual como importante elemento da educação de um indivíduo jovem, sendo necessário, ainda, proteger e alertar as crianças contra ameaças de cunho sexual.

¹⁷⁷ Tribunal Constitucional Federal, Decisão da 2ª Câmara do Primeiro Senado de 15 de março 2007, *BvR 2.780/06*. Disponível em: <http://www.bverfg.de/e/rk20070315_1bvr278006.html>. [Consult. 12 nov. 2016].

¹⁷⁸ No caso, os pais de um aluno requereram a declaração de inconstitucionalidade de um artigo da Lei de Educação do Estado de Berlim que impunha a disciplina de ética profissional como obrigatória no currículo escolar e, subsidiariamente, requereram a isenção de frequência do aluno à mesma, por motivo de objeção de consciência ao conteúdo da disciplina, fundamentando que a carga horária, com a introdução desta nova disciplina, seria elevada e que a obrigatoriedade de participação nas aulas violava o direito à liberdade religiosa, pois seu conteúdo contrariaria a fé cristã.

Ademais, a missão educacional do Estado tem como objetivo desenvolver cidadãos responsáveis com direitos iguais, para que participem responsavelmente do processo democrático e adquiram as habilidades sociais em lidar com as divergências existentes na sociedade. Assim, o Tribunal considerou legítima a disciplina, ao fundamento de que a abertura para uma variedade de opiniões e pontos de vista é uma exigência constitutiva de uma escola pública em uma comunidade que se pretende livre e democrática.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), ao julgar o caso *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen v. Dinamarca*¹⁷⁹, interpretou de maneira restritiva o art. 2º do Protocolo Adicional à Convenção de Proteção dos Direitos do Homem e Liberdades fundamentais¹⁸⁰, entendendo que deste direito não decorre o dever estatal a uma plena acomodação das crenças dos pais, sendo que se proíbe unicamente a prática de doutrinação pelo Estado. No caso citado, o TEDH analisou a impugnação dos pais de algumas crianças dinamarquesas contra a disciplina de educação sexual, introduzida como obrigatória no ensino primário da Dinamarca¹⁸¹. O Tribunal constatou que a instrução sexual nas escolas estatais destinava-se a apresentar às crianças e adolescentes de maneira correta, objetiva e científica conhecimentos que poderiam adquirir por outros meios de forma equivocada, e não a trazer-lhes novos conhecimentos. Em conclusão, o TEDH entendeu que o art. 2º do Protocolo não impede que os Estados instituam disciplinas cujos conteúdos sejam religiosos ou filosóficos, não havendo um direito dos pais à oposição da instituição destes conteúdos no currículo escolar, sob pena de o ensino institucionalizado tornar-se impraticável. Desse modo, o TEDH destacou que o referido dispositivo resguarda é a necessidade de cautela pelo Estado, no cumprimento de suas missões educacionais, para que os conhecimentos sejam transmitidos de forma objetiva, crítica e pluralista, proibindo-se a prática de doutrinação, limite este que não deve ser ultrapassado. Por fim, o TEDH analisou que esta interpretação do dispositivo decorre de sua

¹⁷⁹ TEDH, *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen contra Dinamarca*, Decisão nº 5.095/71, 7 de dezembro de 1976. Disponível em <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-165144>>. [Consult. 14 nov. 2016].

¹⁸⁰ “Artigo 2 .º Direito à instrução - A ninguém pode ser negado o direito à instrução. O Estado, no exercício das funções que tem de assumir no campo da educação e do ensino, respeitará o direito dos pais a assegurar aquela educação e ensino consoante as suas convicções religiosas e filosóficas.”

¹⁸¹ Conforme se depreende da decisão judicial, a disciplina foi instituída com a finalidade de reduzir a taxa de natalidade de mães ainda na adolescência e juventude que, segundo estatísticas, estava elevada. A disciplina de educação sexual deveria seguir as diretrizes de um guia formulado pelo Ministério da Educação da Dinamarca que, entre outras orientações, mencionava que os professores deveriam ser cautelosos, respeitando o direito da criança de aderir às conceções que desenvolver para si, que os pontos básicos da disciplina deveriam ser apresentados de forma objetiva e moderada, mas que isso não impedia o professor de mostrar sua visão pessoal sobre o tema. Além disso, os pais deveriam ter conhecimento sobre a forma e o âmbito da educação sexual ofertada pela escola, enfatizando-se que não estar-se-ia eximindo os pais da responsabilidade neste assunto, mas que haveria cooperação entre a escola e a família quanto à temática da instrução sexual.

compatibilidade com os arts. 8º, 9º e 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e com seu objetivo de manter e promover os ideais e os valores de uma sociedade democrática.

Também o Supremo Tribunal espanhol proferiu importante decisão (*Sentencia del Tribunal Supremo (STS) nº 7.975/2012*)¹⁸² em que analisou o caráter (não) doutrinador de uma disciplina denominada “*Educação para a Cidadania*” e de seu respetivo manual, bem como a (im)possibilidade de isenção dos alunos às aulas, por razões de objeção de consciência. No caso, os pais de um estudante alegaram que a disciplina mencionada e seu respetivo manual tinham a finalidade de doutrinação dos alunos, por desrespeitarem o princípio da neutralidade ideológica e religiosa, violando o direito dos pais a uma educação conforme suas convicções, pois os conteúdos não seriam expostos com rigor objetivo¹⁸³. Julgando o caso, a Câmara Administrativa do Supremo Tribunal espanhol considerou que não ficou provado o caráter doutrinador do conteúdo da disciplina e de seu manual, pois o simples fato de expor aos alunos conhecimentos que poderiam contrariar os valores de seus pais e que diferiam daqueles tidos como tradicionais não a caracterizava como tal, mesmo porque tais informações eram apresentadas apenas como ponto de partida para um debate entre alunos e professores¹⁸⁴. Assim, o tribunal concluiu que a exposição de diferentes tipos de família ou mesmo a exposição dos tipos de sexualidade não caracteriza doutrinação, pois tratam-se de situações que existem em todas as sociedades, havendo apenas a demonstração da necessidade de respeito e do exercício da liberdade com responsabilidade em tais situações.

Nesse passo, não se pode deixar de considerar que, embora a objeção por motivo de consciência represente uma defesa da consciência, a disciplina de educação para a cidadania lecionada na Espanha, tal como analisa Martha Nussbaum¹⁸⁵, representa um interesse de

¹⁸² *Sentencia del Tribunal Supremo (STS) nº 7.975/2012. Sala de 1º Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. 12 de novembro de 2012.* Disponível em: <<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databaseMatch=TS&reference=6576032&links=educacion%20ciudadania&otimize=20121217&publicinterface=true>>. [Consult. 14 nov. 2016].

¹⁸³ Entre outras alegações, os pais destacaram que a disciplina “educação para a cidadania” continha viés exclusivamente de esquerda e tratava de temas relacionados à sexualidade, além de impor a ideologia de género (que, segundo eles, defendia a ausência de diferença sexual entre homem e mulher, sendo que os géneros seriam apenas papéis na sociedade), pois considerava natural o ato homossexual, considerando ainda que a disciplina teria conteúdo “feminista radical”, pois considerava desnecessárias distinções entre homem e mulher na sociedade.

¹⁸⁴ Ademais, o Tribunal Espanhol analisou que o sistema legal espanhol não reconhece o direito à objeção de consciência a qualquer assunto e, em particular, contra a disciplina de Educação para Cidadania, destacando que, caso o material didático utilizado para a disciplina tivesse conteúdo comprovadamente doutrinador, a solução seria a substituição do mesmo, e não a isenção de participação de certos alunos a tais aulas.

¹⁸⁵ Martha C. NUSSBAUM, *Libertad de conciencia: el ataque a la igualdad de respeto: + Vivir en democracia implica respetar el derecho de las personas a elegir estilos de vida con los que no estoy de acuerdo* (entrevista de D. Gamper Sachse). Katz Editores, 2011, pp. 77-78.

ordem superior do Estado (o futuro da democracia), tendo por objetivo aperfeiçoar a democracia e educar futuros cidadãos em seus direitos e deveres, razão pela qual entendemos que a comparência e a participação dos alunos à citada disciplina, uma vez afastado o seu caráter doutrinador, mostra-se essencial para o alcance da finalidade social da educação.

As decisões judiciais *supra* analisadas trazem um importante contributo sobre como interpretar a dita “neutralidade” do ensino público – esta não pode ser entendida como indiferença a valores ou mesmo um impeditivo à sua veiculação – e a necessidade de compatibilizá-la com a missão educacional do Estado. Neste ponto, como esclarece Jorge Miranda¹⁸⁶, a neutralidade ou a não confessionalidade do ensino público apenas evita a identificação do Estado com uma religião, convicção, filosofia ou ideologia, não impedindo, contudo, que estas tenham expressão no ensino. Afinal, “nem se compreenderia que, numa sociedade pluralista, também por esta via o pluralismo não entrasse nas escolas”¹⁸⁷, inexistindo óbices para que o Estado promova uma educação que “contribua para o espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade e para a participação democrática na vida colectiva”¹⁸⁸.

Concluímos concordando com Benito Aláez Corral, quando, referindo-se ao caso espanhol, destaca que a própria Constituição da Espanha – tal como a Constituição brasileira – não é neutra em matéria de educação: há uma série de finalidades constitucionais democráticas que servem de princípio inspirador para o processo educativo e funcionam como limite às liberdades educativas. Como aduz o autor, nem a Constituição, nem o Estado são neutros em matéria de educação, e tem como base a necessidade de transmitir aos educandos a cultura de um Estado Democrático de Direito e de respeito aos direitos humanos como único caminho para o pleno desenvolvimento de sua personalidade e dignidade, sendo a educação o melhor mecanismo para proteger e fortalecer a democracia¹⁸⁹. Assim, e como já mencionado, a educação não pode ser indiferente a valores, razão pela qual o *pluralismo escolar*¹⁹⁰ é a resposta adequada ao pluralismo cultural existente na sociedade.

¹⁸⁶ Jorge MIRANDA; Rui MEDEIROS. *Constituição Portuguesa Anotada...*, ob. cit., p. 936.

¹⁸⁷ *Idem*, ob. cit., p. 936.

¹⁸⁸ Jorge MIRANDA, *Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais*, in *O Direito*, 2006, 138: 1-25. Disponível em: <<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Miranda-Jorge-Notas-sobre-cultura-Constituicao-e-direitos-culturais.pdf>>. [Consult. 20 abr. 2017].

¹⁸⁹ Benito Aláez CORRAL, *El ideario educativo constitucional como límite a las libertades...*, ob. cit.

¹⁹⁰ María José Roca FERNÁNDEZ, *Deberes de los Poderes Públicos para garantizar el respeto al pluralismo...*, ob. cit. Neste ponto, a autora menciona a importância não somente de pluralismo nas escolas, como de pluralidade de escolas.

3. O *apport* da jurisprudência internacional em matéria de liberdade académica¹⁹¹

Uma vez estabelecida a necessidade de concordância prática entre a missão educacional do Estado e as liberdades educativas, especialmente dos pais em matéria de educação dos filhos, outro ponto que merece ser analisado e que também tem sido alvo de tensão nas sociedades contemporâneas, é o exercício da liberdade de ensino dos professores, e sua limitação pelo Estado. Nesse ponto a jurisprudência internacional apresenta um importante contributo para a análise do controle realizado pelo poder público, especialmente pela via legislativa, sobre a liberdade de ensino, tendo em vista os potenciais efeitos danosos de uma restrição indevida face aos ideais de uma sociedade democrática.

O Supremo Tribunal do Canadá, no caso *R. vs. Keegstra*¹⁹² analisou a constitucionalidade da condenação criminal de um professor do ensino médio de uma escola pública do Canadá, James Keegstra, demitido em 1982 por defender e ensinar a seus alunos doutrinas antisemitas, além de incentivar que estes reproduzissem suas ideias¹⁹³. Após o trâmite do processo judicial nas instâncias inferiores, o Tribunal, por maioria de votos, manteve a condenação criminal e entendeu que esta não violava a liberdade de expressão, pois o *hate speech*, como promovido pelo professor, não seria resguardado por tal liberdade. Na decisão, o Tribunal considerou que o discurso proferido pelo professor Keegstra em suas aulas seria ofensivo, doloroso e prejudicial aos judeus, além de antiético para a promoção da tolerância e da compreensão na sociedade. Assim, apesar de o Tribunal reconhecer que a liberdade de expressão é essencial para o compromisso democrático – por contribuir para a escolha das melhores políticas e possibilitar a ampla participação da sociedade no processo político – entendeu que o discurso de ódio contribui para minar o compromisso com a democracia, pois propaga ideias contrárias aos valores democráticos, negando a alguns indivíduos respeito e dignidade simplesmente em razão de características raciais ou religiosas.

¹⁹¹ Nas decisões estrangeiras esta liberdade é denominada “*academic freedom*”, referindo-se à liberdade académica. Embora as decisões apresentadas a seguir tratem do contexto universitário, entendemos que os fundamentos nelas apresentados são importantes para a análise das limitações estabelecidas à liberdade de ensino, no ambiente educacional como um todo, inclusive e especialmente nos níveis básico e médio de ensino.

¹⁹² Supremo Tribunal do Canadá, *R. v. Keegstra*, 3 SCR 697, 13 de dezembro de 1990, CanLII 24. Disponível em: <<https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1990/1990canlii24/1990canlii24.html>> . [Consult. 05 abr. 2017].

¹⁹³ O professor ensinava a seus alunos, por exemplo, que o Holocausto teria sido inventado pelos judeus e que estes eram “traiçoeiros”, “amantes do dinheiro” e “assassinos de criança”, que sua intenção seria “destruir o cristianismo”, entre outras acusações¹⁹³. Além disso, o professor atribuía melhores pontuações aos alunos que emitissem opiniões semelhantes à sua nos exames.

Relativamente à intervenção do Estado na liberdade académica por meio de leis restritivas, o Supremo Tribunal dos Estados Unidos possui decisões relevantes, considerando, principalmente, o período do macartismo¹⁹⁴, em que havia grande repressão aos comunistas e uma intensa investigação de funcionários públicos acusados de influências subversivas.

Em 1952, o Supremo Tribunal estadunidense julgou o caso *Adler v. Board of Education of City of New York*¹⁹⁵, no qual professores questionavam a constitucionalidade da Lei de Funções Públicas de Nova York, que previa a inelegibilidade e a demissão de funcionários de escolas públicas que fossem membros de organizações com ideologias contrárias ao Governo¹⁹⁶. Por maioria de votos, o Supremo Tribunal considerou que a lei não apresentava inconstitucionalidade¹⁹⁷. Entre os votos vencidos, o juiz Black destacou que a lei questionada seria perigosa para o sistema público escolar, pois limitaria o fluxo de ideias, violando a política de liberdade resguardada pela Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos. No voto do juiz Douglas, este foi enfático ao se afirmar contrário à doutrina segundo a qual um cidadão poderia ser forçado a abdicar de seus direitos civis – liberdade de pensamento e expressão – para se tornar um funcionário público, especialmente em se tratando de um professor. Nesse ponto, o juiz destacou que as escolas públicas funcionam como um berço da democracia, de modo que a pretendida censura trazida acarretaria impactos negativos às escolas, contrariando os objetivos da Primeira Emenda à Constituição¹⁹⁸.

Ainda em 1952, o Supremo Tribunal julgou um caso semelhante, conhecido como *Wieman v. Updegraff*¹⁹⁹. Em 1950 o estado de Oklahoma promulgou uma lei determinando que os funcionários públicos deveriam assinar um juramento de lealdade, por meio do qual afirmavam que, nos últimos anos, não teriam defendido a derrubada violenta do governo dos

¹⁹⁴ Movimento criado pelo senador estadunidense Joseph McCarthy nos anos 1950, durante a Guerra Fria.

¹⁹⁵ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Adler v. Board of Education of City of New York*, 342 U.S. 485 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/342/485/>> . [Consult. 09 abr. 2017].

¹⁹⁶ A intenção afirmada na lei seria a de evitar a disseminação de propaganda subversiva entre as crianças por aqueles que as ensinam. As organizações que se enquadravam como subversivas seriam listadas pela Junta de Regentes e, antes da demissão de um funcionário, lhe seria oportunizada uma audiência e o direito de defesa.

¹⁹⁷ Na opinião majoritária, destacou-se que a lei não feria a liberdade de pensamento e expressão, pois não a limitava, apenas estabelecia que tais pessoas não poderiam trabalhar para o sistema escolar público – sendo livres para buscar outras oportunidades de trabalhos e para manter suas crenças. Considerou-se, ademais, que o professor poderia moldar a atitude das mentes jovens para a sociedade, sendo legítimo o exame das autoridades escolares a seus funcionários e professores com o fim de manter as escolas públicas íntegras.

¹⁹⁸ O juiz considerou que embora a legislação questionada previsse a possibilidade de contraditório, as presunções quanto ao caráter subversivo das organizações dificilmente seriam afastadas. Ademais, o julgador afirmou que a simples ameaça do procedimento em questão causaria danos à liberdade académica, tornando diversas organizações não tradicionais suspeitas e reduzindo as associações de professores a estas.

¹⁹⁹ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Wieman v. Updegraff*, 334 US 183 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/344/183/case.html>> . [Consult. 12 abr. 2017].

EUA e/ou teriam qualquer envolvimento em associações subversivas. Após a recusa de alguns professores em assinar o juramento, o Supremo Tribunal dos Estados Unidos, por maioria de votos, considerou que a lei seria inconstitucional, pois violava a garantia constitucional do devido processo legal. A opinião majoritária destacou que seria legítimo o interesse do governo de enfrentar as ameaças à segurança nacional, porém, deveria fazê-lo sem violar as liberdades fundamentais da vida democrática. Reconheceu-se que a legislação, como formulada, proibiria o simples fato de o indivíduo ser associado a uma organização tida como subversiva, mesmo nos casos em que o funcionário associado desconhecesse os reais propósitos da mesma. Entre os votos da opinião majoritária, destaca-se o voto do juiz Black, que afirmou que as leis repressivas, como a questionada, seriam ameaçadoras para as liberdades mais básicas, de pensamento e de expressão. Da mesma forma, o juiz Frankfurter considerou o inequívoco efeito paralisante causado pela lei sobre as funções dos professores, essenciais para a formação de uma opinião pública em uma democracia.

No caso *Sweezy v. New Hampshire*²⁰⁰, julgado posteriormente, o Supremo Tribunal dos EUA analisou a constitucionalidade da legislação do estado de New Hampshire que tinha por objetivo investigar a existência de pessoas subversivas no estado, e sua aplicabilidade ao professor Sweezy, que proferiu uma palestra na Universidade daquele estado, em março de 1954, na qual foi acusado de dizer que o socialismo seria inevitável e de defender o marxismo. Após o trâmite do processo, o caso chegou ao Supremo Tribunal, que, por maioria de votos, considerou ilegítima a investigação iniciada contra o professor. Dentre os votos da opinião majoritária²⁰¹, reconheceu-se o papel vital da liberdade académica nas universidades e o papel essencial daqueles que ensinam e orientam os jovens, o qual não deve ser subestimado em uma democracia, afirmando-se que o conhecimento não pode florescer em uma atmosfera de suspeita e desconfiança, de modo que os professores e estudantes devem permanecer livres para inquirir, compreender, estudar e avaliar, sob pena de a civilização estagnar. A opinião majoritária destacou, ainda, a liberdade política como princípio fundamental em uma sociedade democrática, consistente no direito de cada cidadão se envolver livremente na expressão política, inclusive de grupos minoritários. Dessa forma, reconhecendo o importante

²⁰⁰ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Sweezy v. New Hampshire*, 354 US 234 (1957). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/354/234/case.html>> . [Consult. 10 abr. 2017].

²⁰¹ A opinião principal, adotada por quatro juízes, considerou que a atribuição de poderes de investigação ao Procurador Geral, como previa a lei, possibilitaria um direcionamento do uso dos poderes de investigação e, portanto, haveria uma privação dos direitos individuais e uma negação do devido processo legal, consagrado na Décima Quarta Emenda à Constituição.

papel das liberdades académica e de expressão política em uma democracia, o Tribunal considerou que a violação pelo Estado de tais direitos, sob qualquer circunstância, não deveria ser concebida.

Em mais um caso envolvendo leis restritivas à liberdade académica no âmbito universitário, conhecido como *Keyishian v. Board of Regents*²⁰², o Supremo Tribunal dos Estados Unidos decidiu, por unanimidade, que a Seção 3021 da Lei de Educação do Estado de Nova York²⁰³, que trazia a proibição de contratação de pessoas com ideologia comunista por universidades, seria inconstitucional. Para chegar a esta conclusão, os juízes analisaram que a disposição legal continha disposições *vagas, dúbias e imprecisas*²⁰⁴, inviabilizando sua aplicação. Com efeito, apesar de reconhecer a legitimidade do interesse do Estado em proteger o sistema educacional da subversão, o Tribunal considerou que este propósito não poderia ser perseguido por meios que sufocassem amplamente as liberdades fundamentais dos indivíduos, quando o fim pudesse ser alcançado por um meio menos lesivo.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal reconheceu que as liberdades garantidas pela Primeira Emenda precisam de espaço para sobreviver e que o Estado pode limitá-las apenas em casos necessários e de maneira razoável, de modo que a legislação questionada violava claramente esse padrão. Assim, destacou o perigo do *chilling effect* (efeito inibidor), causado pela lei aos direitos individuais resguardados pela Primeira Emenda, considerando, portanto, inconstitucionais os dispositivos legais questionados.

Após a análise da jurisprudência internacional quanto às restrições legislativas às liberdades (académica, de ensino, política, de expressão e de pensamento) passa-se a analisar a doutrina de Ronald Dworkin, que assume claramente sua posição pela inviabilidade de qualquer limitação a tais liberdades, tendo em vista os contributos do autor quanto ao reconhecimento da importância inequívoca que estas representam para a democracia.

²⁰² Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Keyishian v. Board of Regents*, 385 US 589 (1967). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/385/589/case.html>>. [Consult. 11 abr. 2017].

²⁰³ A Seção 3021 da lei aduz: “A proferição de qualquer palavra ou palavras traiçoeiras ou sediciosas ou a realização de qualquer ato traiçoeiro ou sedicioso é motivo de demissão do sistema escolar público.”

²⁰⁴ A título de exemplo, o Tribunal destacou que os professores não poderiam saber a extensão do termo “sedicioso”, isto é, se referia-se ao simples fato de a pessoa defender abstratamente uma ideologia contrária ao governo, sem incitá-la, ou se seria necessária alguma atuação explícita desta ideologia, com o fim de doutrinação. De igual modo, destacou-se a dificuldade de interpretação e delimitação da proibição de “aconselhar” a doutrina da derrubada ilegal do Governo constante na mesma Seção, questionando se “o professor que informa sua classe sobre os preceitos do marxismo ou da Declaração de Independência viola essa proibição?”.

Como sustenta Ronald Dworkin, qualquer limitação à liberdade académica é passível de gerar diversos danos: há um prejuízo moral para aqueles que sofrem a indevida restrição em sua liberdade de ensinar, pesquisar, escrever, pois se veem impedidos de cumprir uma importante responsabilidade; há prejuízos morais também para aqueles cujo aprendido é corrompido pelas restrições; prejudica à própria cultura de independência, pois torna provável a ocorrência de restrições futuras à liberdade académica e a outras correlatas²⁰⁵. Assim, conclui o autor: “*tudo isso fica ameaçado toda vez que se diz a um professor o que deve ou não deve ensinar, ou como deve ensinar o que lhe foi determinado*”²⁰⁶.

Tratando da liberdade académica, Dworkin analisa que, embora esta seja um valor essencial para uma cultura de independência e de responsabilidade ética²⁰⁷, nos casos em que este valor entre em conflito com outro(s), deve-se verificar as possibilidades de sua limitação²⁰⁸. Assim, é importante esclarecer que o insulto deliberado, ou seja, uma palavra ou um gesto que tem por finalidade precípua causar dano a alguém não é protegido pela ideia de liberdade académica, sendo este um caso em que a defesa desta sequer se aplica²⁰⁹, como verificamos, por exemplo, na análise do caso *R. vs. Keegstra*, julgado pelo Supremo Tribunal do Canadá, em que se constatou que o professor Keegstra proferia discursos de ódio, radicalmente excludentes, durante suas aulas e incentivava sua reprodução pelos alunos²¹⁰.

²⁰⁵ Ronald DWORKIN, *O direito da liberdade...*; p. 404.

²⁰⁶ *Idem, ob. cit.*, p. 404.

²⁰⁷ Ronald DWORKIN (*ob. cit.*, pp. 396-404) analisa que a liberdade académica apresenta uma dupla justificação: a convencional, de natureza *instrumental*, segundo a qual a liberdade académica é um importante meio para possibilitar a busca da verdade, isto é, os académicos e as instituições devem ser livres de controle externo para pesquisar e alcançar a verdade, desde que a verdade em questão seja considerada útil²⁰⁷, e outra de natureza *ética*, segundo a qual esta liberdade é um elemento estrutural de uma cultura de independência, necessária para que as pessoas tenham a liberdade de levar o tipo de vida que pretendem levar. Por este fundamento – que Dworkin chama de “individualismo ético” –, as pessoas têm a responsabilidade de não professar algo que se creia falso e a responsabilidade de se proclamar aquilo que se crê verdadeiro. Assim, os professores têm o dever de descobrir e ensinar as coisas que lhes parecem importantes e verdadeiras, sendo esta uma responsabilidade profissional decorrente dos ideais do individualismo ético. Entretanto, esclarece Dworkin, o individualismo ético necessita de uma cultura de independência para poder se desenvolver, o que não pode ocorrer em uma cultura de conformidade, na qual a verdade não é adquirida pelos indivíduos por atos de convicções independentes, mas está camuflada nas tradições monolíticas da sociedade.

²⁰⁸ *Idem, ob. cit.*, p. 406.

²⁰⁹ *Idem, ob. cit.*, pp. 407-410. Entretanto, Ronald Dworkin considera necessária a difícil distinção entre os casos em que não há intenção deliberada de ofender a alguém, embora a ofensa possa ocorrer.

²¹⁰ Comentando o caso, Francisco Castilho PRATES analisa-o como um importante precedente para demonstrar que a liberdade de expressão “por mais ampla que deva ser, não significa, como temos tentado demonstrar, a edificação de territórios imunes ou além do direito e da história, haja vista que a mesma não deve ser lida isoladamente, como se estive em um plano superior aos próprios ordenamentos constitucionais e aos compromissos internacionais.” (Francisco de Castilho PRATES, *As fronteiras da liberdade de expressão no Estado Democrático de Direito: o desafio de falas que oprimem, de discursos que silenciam*. Belo Horizonte: Faculdade de direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 2015. 343 f. Tese de doutorado em Direito.)

Assim, o autor propõe dois argumentos que podem ser utilizados para justificar a restrição à liberdade académica: o argumento de opção *política* e o argumento de *princípio*²¹¹. O primeiro parte da premissa de que as universidades possuem um relevante papel para a redução dos efeitos do racismo e sexism, ainda existentes na sociedade. Assim, seria legítima a censura dessas opiniões de insensibilidade académica, pois permiti-los iria na contramão das finalidades das universidades. Entretanto, Dworkin faz uma importante ressalva quanto a este argumento, justificando sua inaplicabilidade: “*a longo prazo, a censura não é amiga da igualdade, mas sua inimiga*”²¹². Dessa forma, admitir a censura de determinados conteúdos, a depender dos objetivos que se caracterizem como mais urgentes para a sociedade, afigura-se arriscado diante da provável alteração dos objetivos tidos como relevantes, possibilitando que a censura termine por trair a justiça²¹³.

Já o argumento de princípio, discorre Dworkin, difere-se do primeiro, por possuir um caráter permanente, atribuindo aos cidadãos de uma sociedade pluralista o direito de viverem em um ambiente livre de atitudes preconceituosas²¹⁴. Isto seria ideal, porém em uma sociedade pluralista não há como se reconhecer a existência de um direito ao respeito, pois as opiniões e preconceitos populares de qualquer sociedade sempre serão desagradáveis para alguns de seus membros, e isso implicaria uma negação do individualismo ético – isto é, a responsabilização individual por seus próprios atos – que a cultura de independência protege. Assim, Dworkin considera inviável estabelecer quaisquer limitações à liberdade académica, pois, em seu entendimento, “*temos de botar fé na nossa liberdade e não na repressão*”²¹⁵.

4. A eventual justificação da imposição de limites à liberdade de ensino

No caso brasileiro consideramos que a liberdade académica – expressão aqui tomada com o escopo e o âmbito de proteção *supra* referidos – e, mais precisamente, a liberdade de ensino não são ilimitadas, sendo necessário interpretá-las em consonância com as *finalidades constitucionais do Estado em matéria de educação*: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205º, CRFB/88),

²¹¹ Ronald DWORKEIN, *O direito da liberdade...*, ob. cit; pp. 411-415.

²¹² *Idem*, ob. cit., p. 412.

²¹³ *Ibidem*, p. 412.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 414.

²¹⁵ *Ibidem*, p. 415.

a preparação para a formação humanística do país (inciso V do art. 214º, CRFB/88)²¹⁶, e, ainda, com os *objetivos fundamentais do Estado* (art. 3º da CRFB/88): construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. As disposições mencionadas não são apenas objetivos do Estado, funcionando, ainda, como condicionamentos a este e aos professores em matéria de educação.

Como destaca José Carlos Vieira de Andrade, é importante distinguir os casos de *conflito* entre o direito invocado e outros conflitos ou valores, dos casos em que há *limites imanentes* aos direitos²¹⁷. Assim, fala-se em limites imanentes implícitos aos direitos fundamentais quando seja possível afirmar seguramente que, em caso algum, a Constituição, ao proteger um bem através da concessão de uma garantia e direito, resguarda determinadas situações ou formas de seu exercício, e, portanto, sempre que se possa concluir que a Constituição excluiu tais situações do âmbito de proteção do direito, sem reservas²¹⁸.

Analizando a CRFB/88 e a LDB, quando preveem a liberdade académica e a liberdade de ensino (inciso II do art. 206º e inciso II do art. 3º, respetivamente), não se verifica a imposição de limites expressos ao exercício desses direitos. Todavia, no caso da LDB, logo no inciso IV do art. 3º é previsto também como princípio do ensino o respeito à liberdade e o apreço à tolerância. Do mesmo modo, resta assegurado o pluralismo de ideias e conceções pedagógicas, de onde se extrai a necessidade de interpretação conjunta dessas disposições normativas para que se analise acertadamente o âmbito constitucional e legalmente protegido da liberdade de ensino. Dessa forma, quando se fala, por exemplo, em discursos de ódio, práticas docentes que incentivem o desrespeito e a intolerância, que contrariem a liberdade, ou que tenham o pretexto de doutrinação, depreende-se, pelos limites imanentes, que tais condutas não são resguardadas pela liberdade de ensino.

Os preceitos constitucionais e legais mencionados não só são essenciais para a correta delimitação do âmbito de proteção da liberdade de ensino, como se prestam a orientar o propósito de ingerência do Estado nesta mesma liberdade.

²¹⁶ O art. 214º da CRFB/88 dispõe sobre as finalidades do plano nacional de educação a ser elaborado pelo poder legislativo.

²¹⁷ José Carlos Vieira de ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2012, pp. 271-274.

²¹⁸ *Idem, ob. cit.*, pp. 274-275.

Desta conclusão, não resulta, contudo, a impossibilidade de que as liberdades em questão sejam objeto de restrição²¹⁹ pelo legislador ordinário, pois, na esteira do que ensina Jorge Reis Novais, tendo em vista os casos de colisão entre um direito e outro, seria inadequado e impraticável, de ponto de vista constitucional, concluir ou presumir que um direito fundamental sem reservas ou limitações expressas é ilimitável, pois tal conclusão poderia acarretar a admissibilidade (jurídica) da restrição (fática) consequente de outro direito também considerado ilimitável, mas que colidisse com o primeiro²²⁰.

No entanto, e como restou demonstrado pela análise das decisões judiciais proferidas pelos Tribunais Constitucionais do Canadá e dos Estados Unidos, ingerências externas aos ambientes educacionais devem ser excepcionais, e, em caso de sua adoção, devem operar como mecanismos que incentivem a liberdade²²¹, vinculando-se aos compromissos constitucionais do Estado com relação à educação, e não a desejos de uma parte da população que se opõe a veiculação e problematização de temas tidos como não convencionais²²².

4.1 Em especial, a necessidade de proporcionalidade na atividade legiferante

A CRFB/88, diversamente da CRP²²³, não prevê como condição para a restrição legislativa de direitos, liberdades e garantias, a necessidade de previsão constitucional²²⁴. Todavia, a despeito de uma cláusula expressa nesse sentido, também no caso brasileiro o

²¹⁹ Como esclarece Jorge Reis Novais, como restrição aos direitos fundamentais, entende-se a ação ou omissão estatal que afete desvantajosamente o conteúdo de um direito fundamental, por meio da eliminação, redução ou obstrução às vias de acesso ao bem nele protegido e as possibilidades de sua fruição por parte dos titulares reais ou potenciais do direito fundamental, por meio do enfraquecimento dos deveres e obrigações que da necessidade da sua garantia e promoção resultam para o Estado. (Jorge Reis NOVAIS, *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. Dissertação de doutoramento apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, p. 157)

²²⁰ *Idem, ob. cit.*, p. 368.

²²¹ Nesse sentido, e referindo-se aos ambientes universitários, cfr.: Marcelo Andrade Cattoni de OLIVEIRA; Maria Fernanda Salcedo REPOLÊS; Francisco de Castilho PRATES, *Liberdade acadêmica...*, *ob. cit.*

²²² *Idem, ob. cit.*

²²³ A CRP, no nº 2 do art. 18º, prevê: “2. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.”

²²⁴ Sobre o tema, cfr.: Eduardo Rocha DIAS, *Os limites às restrições de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988*, in *Revista Esmafe: Escola de Magistratura Federal da 5ª Região*, 2007. O autor afirma: “Na Constituição brasileira de 1988, por sua vez, não se prevê expressamente como se deve proceder à restrição de direitos fundamentais. A doutrina, porém, com base em dispositivos constitucionais e na jurisprudência do STF, vem identificando como 'limites aos limites', além da legalidade (artigo 5º, inciso II, da CF/88), a proteção ao núcleo essencial dos direitos fundamentais, o princípio da proporcionalidade (fundado no princípio do devido processo legal na sua dimensão substantiva, tal como decorre do artigo 5º, inciso LIV, da CF/88) e a proibição de restrições casuísticas (fundada no princípio da igualdade).”

poder de restrição legislativa não coloca os direitos fundamentais à mercê do legislador. Assim, e como já analisou o STF, a função legislativa deve estar em harmonia com o interesse público, não cabendo ao legislador atuar imoderadamente “*gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.*”²²⁵

Dessa forma, a atividade legislativa deve ser justificada a partir de considerações objetivas e razoáveis do bem comum e ter em conta o postulado da proporcionalidade²²⁶. Assim, a limitação pela via legislativa deve ser *adequada* à obtenção do interesse (público) buscado e o meio eleito deve observar a *necessidade*, o que significa dizer que não foi possível eleger outro meio igualmente eficaz que não afete, ou que afete em menor medida, o direito fundamental. Por fim, ponderando em conjunto a intervenção e a imperiosidade dos motivos que a justificam, a medida deve ser *razoavelmente exigível*²²⁷.

No caso *R. vs. Keegstra*, o Supremo Tribunal Canadense analisou a restrição à liberdade de expressão trazida pela lei penal sob a ótica da proporcionalidade, concluindo que a punição por discursos de ódio, na forma disciplinada em lei i) não seria arbitrária, pois estava racionalmente ligada a um objetivo; ii) o meio empregado prejudicaria o "mínimo possível" a liberdade em questão; e iii) haveria proporcionalidade entre os efeitos da medida restritiva à liberdade de expressão e o objetivo, identificado como de importância suficiente.

O STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.407/DF, afirmou que o princípio da proporcionalidade qualifica-se como postulado básico de contenção dos excessos do poder público, inclusive em relação à atividade legiferante. Assim, reconheceu que este princípio é essencial para a racionalidade do Estado Democrático de Direito e para a tutela das liberdades fundamentais, mediante a proibição de excesso e a vedação ao arbítrio do Poder, funcionando como "obstáculo decisivo à edição de atos legislativos revestidos de conteúdo arbitrário ou irrazoável"²²⁸, protegendo os direitos e liberdades dos indivíduos contra qualquer lei opressiva ou carente do necessário coeficiente de razoabilidade.

²²⁵ STF, ADI nº 1.407/Distrito Federal. Relator(a): Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Decisão proferida em 07/03/1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. [Consult. 22 abr. 2017].

²²⁶ Konrad HESSE, *Temas Fundamentais de Direito Constitucional – Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 65.

²²⁷ *Idem*

²²⁸ STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.407/Distrito Federal. Relator(a): Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Decisão proferida em 07/03/1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. [Consult. 22 abr. 2017].

4.2 O risco do *chilling effect*

Como restou demonstrado nas decisões judiciais analisadas, a liberdade académica possui um papel essencial para a democracia, considerando a tarefa especial dos professores de fomentar os hábitos de abertura e de investigação crítica que, por si só, tornam os cidadãos responsáveis, bem como tornam possível uma opinião pública esclarecida e eficaz, o que fica inviabilizado se as condições para a prática de um pensamento crítico lhes são negadas²²⁹. Dessa forma, os professores e os estudantes devem permanecer livres para inquirir, estudar e avaliar, o que não pode ocorrer em um ambiente de desconfiança.

Nesse contexto, considerando a liberdade académica como elemento essencial para a democracia, é que sua restrição pela via legislativa deve ser analisada.

Como antes mencionado, não sendo possível presumir que a ausência de limites constitucionais expressos a um direito equivale à impossibilidade de sua restrição, é necessário, como destaca Vieira de Andrade, que as leis restritivas de direitos sejam dotadas de densidade suficiente, o que significa dizer que deve haver um certo grau de determinação do seu conteúdo essencial, não sendo legítimo deixar a cargo da Administração espaços significativos de regulação ou de decisão²³⁰. Esta observação é essencial para possibilitar segurança aos cidadãos e evitar que as atividades reguladas sejam afetadas pelo *chilling effect*, isto é, um efeito inibidor ao exercício de atividades legítimas pelos cidadãos, como se viu, principalmente, nas decisões judiciais *Wieman v. Updegraff*²³¹ e *Keyishian v. Board of Regents*²³², proferidas pelo Supremo Tribunal dos Estados Unidos.

Como ensina Frederick Schauer²³³, a doutrina do *chilling effect* reconhece que o sistema legal é imperfeito e, por esta razão, demanda a formulação de normas legais que reflitam a preferência da sociedade por erros cometidos em favor da liberdade de expressão – ou de outra liberdade constitucionalmente resguardada. Como se sabe, o propósito das leis é

²²⁹ Nesse sentido foi o voto do juiz Frankfurter, no caso *Wieman v. Updegraff*. (Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Wieman v. Updegraff*, 334 US 183 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/344/183/case.html>>. [Consult. 12 abr. 2017].)

²³⁰ José Carlos Vieira de ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa...*, ob. cit., p. 290.

²³¹ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Wieman v. Updegraff*, 334 US 183 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/344/183/case.html>>. [Consult. 12 abr. 2017].

²³² Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Keyishian v. Board of Regents*, 385 US 589 (1967). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/385/589/case.html>>. [Consult. 11 abr. 2017].

²³³ Frederick SCHAUER, *Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect*, in *Faculty Publications*. Paper 879, 1978. Disponível em: <<http://scholarship.law.wm.edu/facpubs/879>>. [Consult. 04 maio 2017].

influenciar o comportamento dos indivíduos²³⁴. Entretanto, o *chilling effect*, em sua conceção pejorativa, pode ocorrer quando as liberdades, ou qualquer comportamento salvaguardado pela Constituição, são indevidamente desencorajados²³⁵. Assim, paralisados pelo medo da punição, alguns indivíduos deixam de dizer ou publicar algo que legitimamente poderiam, e, de fato, deveriam²³⁶.

O grande perigo do *chilling effect*, portanto, reside não apenas no prejuízo sofrido pelos indivíduos em razão do não exercício de seus direitos individuais, mas, sobretudo, na perda geral que resulta à sociedade quando as liberdades constitucionalmente garantidas não são exercidas²³⁷. Em síntese, o *chilling effect* resulta da combinação lógica de duas proposições: a incerteza inerente a todos os litígios e a conclusão de que a limitação ilícita de uma liberdade é mais grave que sua extensão²³⁸. Assim, a invalidação judicial de leis em razão do efeito inibidor deve confrontar a imperfeição do sistema jurídico e, nesse contexto, analisar se será mais prejudicial limitar uma conduta, correndo o risco de restringir indevidamente uma liberdade constitucional, ou mantê-la²³⁹.

Nesses termos, como se viu ao longo deste capítulo, especialmente no ponto relativo à tensão entre a liberdade de consciência dos alunos e a missão educacional do Estado em matéria de educação, e, ainda, considerando a importância da liberdade académica para o fortalecimento da cultura democrática, entende-se que não será possível, pela via legislativa, que se caracteriza por conter previsões abstratas e prévias ao exercício da conduta, hierarquizar os bens constitucionais eventualmente em conflito²⁴⁰, sacrificando sistematicamente um em detrimento do outro.

²³⁴ É o caso, por exemplo, das leis que preveem o tipo penal do homicídio: é esperado que com base em tal previsão legal, as pessoas sejam dissuadidas a cometer homicídios. No exemplo, contudo, não há barreira a esta regulamentação: trata-se de uma conceção ampla e desejável do *chilling effect*.

²³⁵ Como exemplo, Frederick Schauer (*ob. cit.*) menciona o caso em que uma lei que se destine a conter a incitação ao tumulto, mas, como efeito adicional, inibe qualquer defesa de mudança política.

²³⁶ Assim, Frederick Schauer (*ob. cit.*) lista como um dos fatores que podem contribuir pelo *chilling effect* a probabilidade de imposição equivocada de sanções legais, o que dependerá, sobretudo, da dureza da pena temida pelo indivíduo: ainda que este saiba que sua conduta não é proibida pela lei, teme praticá-la em razão dos erros inerentes ao sistema judicial. Em outros casos, porém, os indivíduos são dissuadidos a realizar um conduta pela incerteza em suas mentes sobre o fato de seu comportamento estar ou não no âmbito da proibição legal. Nestes casos, o vício de imprecisão da lei não permite uma noção clara de seu campo de aplicação; noutras situações mesmo regras muito precisas podem dissuadir a realização de atividades pelos indivíduos, se a determinação legal for muito dispendiosa ou inconveniente.

²³⁷ Frederick SCHAUER, *Fear, risk and the first amendment...*, *ob. cit.*

²³⁸ *Idem, ob. cit.*

²³⁹ *Idem, ob. cit.*

²⁴⁰ Nesse sentido, menciona Vieira de ANDRADE: “A isso deve-se acrescentar que a solução de conflitos e colisões entre direitos, liberdade e garantias ou entre direitos e valores comunitários não pode, porém, ser resolvida sistematicamente através de uma preferência abstrata, com o mero recurso à ideia de uma ordem

A isso, soma-se o risco do efeito dissuasório, que acaba por inibir o legítimo exercício da liberdade docente, em razão do receio de uma sanção punitiva, comprometendo valores centrais da liberdade académica, impedindo a livre circulação de ideias, a veiculação de conteúdos que fogem às conceções tradicionais da sociedade, mas que são importantes para promover a tolerância, o respeito aos direitos humanos, acarretando, consequentemente, reflexos negativos à democracia.

Assim, como destaca Jorge Reis Novais, uma lei, como qualquer escolha política, traz consigo uma certa visão de mundo, uma determinada conceção ideológica que reflita (ao menos aparentemente) um interesse público²⁴¹. O problema, contudo, reside nas escolhas políticas refletidas em leis que objetivam inviabilizar uma visão alternativa, afetar significativamente a possibilidade de outros formarem diferentes conceções de bem e interagir com as outras pessoas à luz de conceções próprias, simplesmente porque são considerados pela maioria como “desvaliosos, incorrectos, falsos ou maus”²⁴². Dessa forma, em um Estado Democrático de Direito são suspeitas as leis restritivas de direitos fundamentais pautadas claramente em preconceitos, bem como aquelas que contenham motivações inconfessáveis, ocultas por detrás das razões oficialmente invocadas, como tentativa de impor uma visão particular de mundo²⁴³, de modo que caberá à jurisdição constitucional discernir quando se está na presença de valores cujo peso justifica a restrição do direito fundamental em questão.

Portanto, como critérios para a eventual limitação da liberdade de ensino, deve-se considerar: *i*) se os limites a serem propostos já não se encontram nos limites imanentes, isto é, se já não se referem ao âmbito protegido pelo direito em questão; *ii*) a necessária densificação da limitação legislativa, sob pena de acarretar o *chilling effect*; *iii*) o atendimentos aos postulados da proporcionalidade, verificando-se se a restrição legislativa não implicará um retrocesso, um efeito danoso a um sistema livre de ideias e ao próprio atendimento dos objetivos educacionais estabelecidos pelo estado.

hierárquica entre os bens constitucionalmente protegidos, em termos de obter uma resposta que permita sacrificar sistematicamente os menos importantes”. (José Carlos Vieira de ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976...*, ob. cit., p. 300.)

²⁴¹ Jorge Reis NOVAIS, *Direitos fundamentais e justiça constitucional em estado de direito democrático*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 106.

²⁴² *Idem*, ob. cit., p. 106.

²⁴³ *Idem*, ob. cit., pp. 108-109.

PARTE III – ANÁLISE DE ESPECÍFICAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS BRASILEIRAS

Como visto, a educação possui um caráter instrumental ao preparar o indivíduo para o exercício da cidadania, e para a fruição de demais direitos, inclusive civis e políticos, sendo inerente a esta a ideia de capacitação. Nessa linha, uma vez verificados os potenciais efeitos decorrentes da restrição à liberdade de ensino previamente ao seu exercício, e a necessidade de distinção entre os processos complementares de *educação formal* – escolar, prestada pelo Estado – e *não-formal* – facultada pela família –, passa-se a analisar as iniciativas legislativas que, com base nessas premissas, parecem poder ocasionar o fortalecimento ou o retrocesso de uma educação para a democracia no Brasil.

Nesse contexto, embora sejam várias as iniciativas legislativas a considerar nesse cenário²⁴⁴, tem-se ora como foco a análise dos projetos de lei nº 867/2015²⁴⁵ e 193/2016²⁴⁶, que pretendem instituir, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o programa ‘Escola sem Partido’. Posteriormente, pretende-se traçar uma comparação entre os citados projetos e o Projeto de lei nº 6.005/2016²⁴⁷, que objetiva instituir a ‘Escola Livre’ em âmbito nacional. O contraponto a ser realizado entre as referidas iniciativas legislativas tem como objetivo verificar quais os eventuais efeitos positivos e/ou negativos da eventual aprovação destas no Brasil e os parâmetros de sua constitucionalidade, considerando as premissas analisadas ao longo deste trabalho, especificamente sobre a educação enquanto base para a cidadania.

²⁴⁴ A título de exemplo, cita-se, em âmbito nacional, o projeto de lei nº 1.108/2015, de autoria da deputada federal Renata Abreu (PTN/SP), que altera o art. 26º da LDB, para incluir a Educação Política e Direitos do Cidadão como componente obrigatório dos currículos do ensino fundamental e do ensino médio; o projeto de lei nº 256/2011, de autoria do deputado federal Arnaldo Jordy (PPS/PA), que pretende alterar a LDB para incluir os Direitos Humanos como diretriz a ser observada pela educação básica e meio de alcance dos objetivos do ensino fundamental, e, ainda, o projeto de lei nº 7.180/2014, de autoria do deputado federal Erivelton Santana (PSC/BA), que pretende alterar o art. 3º da LDB para incluir entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa.

²⁴⁵ O projeto de lei nº 867/2015, de autoria do deputado federal Izalci Lucas Ferreira (PSDB), apresentado em 23 de março, pode ser consultado em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1050668>.

²⁴⁶ O projeto de lei nº 193/2016 é de autoria do senador Magno Malta (PR-ES), integrante da bancada religiosa do Senado, possui dez artigos, e foi apresentado em 03 de maio de 2016, com redação semelhante a do projeto de lei nº 867/2015, podendo ser consultado em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias-/materia/125666>.

²⁴⁷ O projeto de lei nº 6005/2016, de autoria do deputado federal Jean Wyllys, possui nove artigos e objetiva instituir a “Escola livre” em território nacional. Seu inteiro teor pode ser consultado em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2094685>

1. Os projetos de lei da ‘Escola sem Partido’ no âmbito nacional

Inicialmente, cabe uma breve contextualização do movimento ‘Escola sem Partido’ (doravante ESP), pois, para compreender as suas propostas legislativas, é necessário entender as conceções do movimento que lhes deu origem. O ESP, fundado em 2003, se define como “uma associação informal, independente, sem fins lucrativos e sem qualquer espécie de vinculação política, ideológica ou partidária”²⁴⁸, que pretende promover mudanças no direito à educação no Brasil.

O movimento, que tem como fundador e coordenador o advogado Miguel Nagib, identifica como fins a promoção da “descontaminação e desmonopolização política e ideológica das escolas” e o “respeito ao direito dos pais de dar aos seus filhos a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções”²⁴⁹. De entre as ações adotadas pelo movimento ESP, destaca-se a divulgação, em seu sítio eletrónico, de depoimentos de pais e alunos sobre de situações tidas como doutrinação, ocorridas em instituições de ensino²⁵⁰.

Além disso, o coordenador do movimento ESP criticou²⁵¹ o tema escolhido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), na prova redação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)/2015 – “*A persistência da violência contra a mulher na sociedade brasileira*”²⁵² –, desconsiderando, claramente, o contexto alarmante de violência contra a mulher no Brasil²⁵³, bem como a necessidade de se promover políticas para a alteração desse cenário, e para possibilitar a igualdade de género²⁵⁴.

²⁴⁸ ESCOLA SEM PARTIDO, *Quem somos*. [Em linha]. [Consult. 23 maio 2017]. Disponível em <<http://www.escolasempartido.org/quem-somos>>.

²⁴⁹ ESCOLA SEM PARTIDO, *Objetivos*. [Em linha]. [Consult. 23 maio 2017]. Disponível em: <<http://www.escolasempartido.org/objetivos>>.

²⁵⁰ ESCOLA SEM PARTIDO, *Depoimentos*. [Em linha]. [Consult. 23 maio 2017]. Disponível em: <<http://escolasempartido.org/depoimentos?start=48>>.

²⁵¹ “Este ano, mais de 7 milhões de estudantes tiveram de escrever uma redação sobre a violência contra a mulher na sociedade brasileira. Cuidava-se, é claro, de uma provocação ideológica, e é de supor-se que muitos candidatos tenham ficado temerosos de expressar seu pensamento”. (Miguel NAGIB, *O boi de piranha do ENEM*, in *Escola sem Partido*, 31 out. 2015. [Em linha]. [Consult. 30 maio 2017]. Disponível em <<http://www.escolasempartido.org/vestibular-categoria/564-o-boi-de-piranha-do-enem>>.)

²⁵² A proposta de redação do ENEM/2015 encontra-se disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/provas/2015/CAD_ENEM%202015_DIA%202_05_AMARELO.pdf>. [Consult. 30 maio 2017].

²⁵³ Nesse sentido é o Relatório da Violência, formulado por Julio Waiselfisz (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais): “Segundo dados da OMS, nossa taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, em 2013, nos coloca na 5ª posição internacional, entre 83 países do mundo. Só estamos melhor que El Salvador, Colômbia, Guatemala e a Federação Russa, que ostentam taxas superiores às nossas. Mas, em relação a países tidos como civilizados, nós temos: • 48 vezes mais homicídios de mulheres que o Reino Unido; • 24 vezes mais homicídios de mulheres que Irlanda ou Dinamarca; • 16 vezes mais homicídios de mulheres que Japão ou Escócia. Nesses

Em outra ocasião, o critério de correção presente no ENEM (exigência de respeito aos direitos humanos, sob pena de anulação da redação) foi questionado em uma ação civil pública, proposta pela associação ESP²⁵⁵, no ENEM/2016²⁵⁶. O pedido feito pela associação foi indeferido, ao fundamento de que o critério de avaliação “apenas visa proteger os direitos humanos e prevenir o discurso de ódio não ferindo a liberdade de expressão, de pensamento ou de opinião”, não se inferindo qualquer ilegalidade na referida exigência²⁵⁷.

Além das medidas mencionadas, o movimento ESP pretende promover reformas em matéria de educação no Brasil em, pelo menos, três níveis²⁵⁸: a) alterações na LDB, por meio da instituição das diretrizes da ‘Escola sem Partido’ em âmbito nacional; b) aprovar projetos de lei da mesma natureza em vários estados e municípios²⁵⁹; e c) estimular o sistema de denúncias e responsabilização de docentes que tenham atuado de maneira contrária às diretrizes do movimento ESP, apesar de ainda não aprovadas as medidas legislativas²⁶⁰.

83 países analisados, a taxa média foi de 2,0 homicídios por 100 mil mulheres. A taxa de homicídios femininos do Brasil, de 4,8 por 100 mil, resulta 2,4 vezes maior que a taxa média internacional. São claros indicadores de que nossos índices são excessivamente elevados, considerando o contexto internacional.” (Julio Jacobo WAILSELFISZ, *Mapa da violência 2015: homicídios de mulheres no Brasil*. FLACSO Brasil: Brasília, 2015). Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf> . [Consult. 18 jun. 2017].

²⁵⁴ Recentemente, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para serem alcançados até 2030 formulados pela ONU preveem, no Objetivo 4.5., a eliminação das disparidades de gênero na educação, enquanto o objetivo 5 prevê a necessidade de promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres e meninas.

²⁵⁵ A ação civil pública mencionada recebeu o nº 0064253-55.2016.4.01.3400 e tramitou na 4ª Vara Federal da seção judiciária do Distrito Federal. O processo pode ser consultado em: <<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>.

²⁵⁶ No caso, a redação do ENEM tinha por tema “Caminhos para combater a intolerância religiosa no Brasil” e exigia dos candidatos que apresentassem uma proposta de intervenção que respeitasse os direitos humanos, além de atribuir, aos textos que desrespeitassem este critério, a pontuação zero. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/provas/2016/CAD_ENEM_2016_DIA_2_05_AMARELO.pdf> . [Consult. 25 maio 2017].

²⁵⁷ Nesse passo, o juiz fundamentou: “O princípio da democracia na educação inclui os preceitos de liberdade, igualdade, solidariedade e principalmente dos direitos humanos, que embasam a construção das condições de acesso e permanência ao direito educacional. Assim, proteger os direitos humanos não significa tolher a liberdade de expressão dos candidatos, mas tão somente prevenir discursos que incitam o ódio, a violência, a justiça pelas próprias mãos, etc. (...).” (Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Frederico Botelho de Barros Viana, Juiz Federal Substituto, 4ª vara federal da seção judiciária do Distrito Federal, Processo nº 0064253-55.2016.4.01.3400, Decisão proferida em 04/11/2016). A decisão foi confirmada em segunda instância pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que negou provimento ao recurso apresentado pela Associação ESP.

²⁵⁸ Salomão XIMENES, *O que o direito à educação tem a dizer sobre o ‘Escola sem Partido’?*, in *A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso*. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). São Paulo: Ação Educativa, 2016, pp. 50-51.

²⁵⁹ Projetos de lei que pretendem instituir a Escola sem Partido foram propostos não apenas no âmbito nacional, como também nas casas legislativas municipais e estaduais, e, dentre esses, foram aprovadas, até o momento, leis com esta temática no estado de Alagoas e nos municípios de Santa Cruz do Monte Castelo (Paraná) e de Picuí (Paraíba).

²⁶⁰ Relatos sobre a fiscalização da atuação de professores, motivada pelas iniciativas do movimento ESP, são destacadas em: Andrea DIP, *Escola Sem Partido caça bruxas nas salas de aula*. 30 ago. 2016. [Em linha].

1.1. A neutralidade como fundamento

Os projetos de lei nº 867/2015 e nº 193/2016²⁶¹ objetivam, conforme mencionado em suas respetivas ementas, instituir entre as diretrizes e bases da educação nacional a ‘Escola sem Partido’, possuindo o mesmo objetivo, redação semelhante, e idênticas justificativas. Assim, e para facilitar a análise, iremos nos referir ao projeto de lei nº 867/2015, o primeiro a ser apresentado objetivando a instituição da ‘Escola sem Partido’ em âmbito nacional.

O projeto de lei nº 867/2015, em seu art. 2º, propõe que a educação nacional deverá atender aos seguintes princípios: i) neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; ii) pluralismo de ideias no ambiente académico; iii) liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência; iv) liberdade de crença; v) reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado; vi) educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença; vii) direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Confrontando o art. 2º do projeto de lei com o disposto na CRFB/88 (art. 206º) e na Lei Federal nº 9.394/96 (art. 3º), já analisados neste trabalho, vê-se que o projeto de Lei nº 867/2015 traz a *neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado* como um dos princípios que a educação deve atender, previsão esta que não encontra correspondência, nem se extrai dos princípios dispostos na CRFB/88 ou na LDB. Ademais, apesar de mencionar o pluralismo de ideias no ambiente académico – previsão que se mostra de difícil concretização, se conjugada com a pretensão de neutralidade –, o projeto de lei não traz o pluralismo de conceções pedagógicas, previsto na CRFB/88 e na LDB entre seus princípios.

O art. 3º do projeto de lei nº 867/2015 veda a prática de doutrinação política e ideológica em sala de aula – apesar de não definir ao longo do texto os atos que podem se enquadrar nesta prática –, bem como proíbe a mera “*veiculação de conteúdos ou a realização de atividades que possam estar em conflito com as convicções religiosas ou morais dos pais ou responsáveis pelos estudantes*”, o que demonstra não somente uma equivocada

[Consult. 29 maio 2017]. Disponível em <<http://apublica.org/2016/08/escola-sem-partido-caca-bruxas-nas-salas-de-aula/>>.

²⁶¹ Em 18 de julho de 2016 foi aberta uma consulta pública *on line* pelo Senado Federal para que os cidadãos respondam se estão de acordo com a aprovação do projeto de lei nº 193/2016. Atualmente, a maioria dos votos (mais de 200.000) não concordam com a aprovação do projeto de lei, contra, aproximadamente, 190.000, que opinam pela aprovação do mesmo. A consulta pública pode ser visualizada em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=125666>>. [Consult. 04 jul. 2017].

interpretação das previsões constantes nos tratados internacionais acerca do direito dos pais em relação à educação dos filhos, como uma confusão entre a educação prestada no ambiente escolar e no ambiente familiar, tornando impraticável a atividade de ensino pelos docentes.

Para fins de compreender o que o ESP caracteriza como doutrinação, recorremos ao sítio eletrónico do movimento, que apresenta o tema “Flagrando o doutrinador” no qual orienta pais e alunos no sentido de identificar a doutrinação pelos professores, listando dezessete condutas que possam ser assim caracterizadas. Assim, são citados, entre outros comportamentos adotados pelos docentes²⁶², o desvio da matéria objeto da disciplina para assuntos relacionados ao noticiário político ou internacional e a adoção ou indicação de livros, publicações e autores identificados com determinada corrente ideológica. Em síntese, o que se verifica é que a própria noção de doutrinação parece surgir equivocada, uma vez que muitas das condutas listadas ao longo da extensa lista traçada pelo movimento ESP nada mais são do que o tratamento e a problematização da realidade social com os alunos. Nesse passo, parece claro que, para o movimento ESP, a tarefa do professor deve ser limitada à transmissão de conhecimentos formais, sendo indevido (e até punível) o diálogo com a realidade social.

Na continuidade das práticas vedadas aos professores, o art. 4º do projeto de lei nº 867/2015 prevê uma série de deveres a serem seguidos pelos docentes: i) não aproveitamento da audiência cativa dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente política, ideológica ou partidária; ii) não favorecimento ou prejuízo aos alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas; iii) proibição de propaganda político-partidária em sala de aula ou de incitação à participação em manifestações, atos públicos e passeatas; iv) durante o tratamento de questões políticas, sócio-culturais e económicas, a necessidade de apresentação das principais versões, teorias, opiniões e perspetivas concorrentes a respeito do tema; e v) respeito ao direito dos pais de que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Embora alguns dos deveres constantes no art. 4º possam ser considerados plausíveis (como o não favorecimento dos alunos em razão de opções políticas ou ideológicas e o dever de apresentação de questões políticas sob uma ótica pluralista), não se vislumbra a *necessidade* de tais previsões legais, tendo em vista que a própria LDB e a CRFB/88 já abarcam esta postura por parte dos docentes, quando estabelecem o pluralismo de ideias e

²⁶² ESCOLA SEM PARTIDO, *Flagrando o Doutrinador*. [Em linha]. [Consult. 12 jun. 2017]. Disponível em: <<http://escolasempartido.org/flagrando-o-doutrinador>>.

conceções pedagógicas no ambiente educacional, além de esta previsão decorrer, no caso de servidores públicos, do princípio da impessoalidade, inserto no art. 37º da CRFB/88, como um dos princípios que regem a Administração Pública. Ademais, como analisado pela ONU em comentário aos projetos de lei da ‘Escola sem Partido’²⁶³, não há comprovação empírica de que atos de doutrinação ocorram no ambiente educacional para justificar a necessidade de tais leis.

Por outro lado, outras previsões constantes no art. 4º, como a vedação à propaganda político-partidária, e o não aproveitamento da "audiência cativa" dos alunos para cooptá-los para determinada corrente política ou ideológica mostram-se vagas e imprecisas. Dessa forma, à semelhança do que foi analisado no caso *Keyishian v. Board of Regents*²⁶⁴, julgado pelo Supremo Tribunal dos Estados Unidos, as disposições não descrevem pormenorizadamente as condutas, possibilitando, assim, a sua aplicação de forma imprópria. Portanto, a dubiedade destas proibições legais pode causar um *chilling effect* na atividade docente, impedindo não apenas a prática de doutrinação de alunos (um objetivo plausível), mas, também, o livre debate, necessário para possibilitar a compreensão de diferentes pontos de vista e o pensamento crítico, fatores essenciais para uma educação direcionada à democracia.

Ademais, a proibição do estímulo de alunos à participação em manifestações, atos públicos e passeatas mostra-se claramente excessiva e mesmo contrária a uma educação que se pretenda democrática. Como se viu na Parte I, *supra*, em I.5.2, os movimentos estudantis, e, de um modo geral, a participação de jovens em protestos, é um fator de grande importância para o desenvolvimento de uma educação democrática, seja pelo conhecimento adquirido a partir da experiência, seja por fomentar nos alunos uma preocupação com as questões políticas da sociedade.

Destaque-se, ademais, que a partir da leitura integral do projeto de lei nº 867/2015, depreende-se que sua aplicação é direcionada tanto a escolas da rede pública como da rede

²⁶³ Nesse sentido, em notificação dirigida ao Governo brasileiro, a ONU, por meio dos relatores para Liberdade de Expressão (David Kaye), para a Educação (Boly Barry), e para a Liberdade Religiosa (Ahmed Shaheed), destacou que os projetos de lei da ‘Escola sem Partido’ não satisfazem o requisito da *necessidade* descrito no nº 3 do art. 19º do PIDCP, pois não se baseiam em evidências empíricas ou mesmo em conclusões que indiquem a necessidade de tais leis no sistema educacional brasileiro. (UNITED NATION HUMAN RIGHTS, *OL BRA 4/2017 - Mandates of the Special Rapporteur on the right to education; the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; and the Special Rapporteur on freedom of religion or belief*. 13 abr. 2017. [Em linha]. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OLBrazileducation.pdf>>. [Consult. 27 jun. 2017])

²⁶⁴ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Keyishian v. Board of Regents*, 385 US 589 (1967). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/385/589/case.html>>. [Consult. 11 abr. 2017].

particular de ensino, e, ainda, aos diferentes níveis de ensino (ensino fundamental, médio e, até mesmo, universitário). Nesse sentido, o §1º do art. 3º do projeto de lei nº 867/2015 estabelece que as “*escolas confessionais e as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos*”, deverão obter uma autorização expressa e específica dos pais ou responsáveis pelos alunos para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e conceções. Ora, a previsão legal em comento torna, novamente, inviável o exercício da atividade docente, pois pretende estabelecer a neutralidade mesmo nas escolas privadas, já que exigiria um consenso de todos os alunos de uma determinada turma para que temáticas básicas, que orientam tais escolas, pudessem ser difundidas. Nessa linha, a Associação Brasileira das Escolas Particulares (ABEPAR) emitiu um comunicado²⁶⁵ manifestando-se contrariamente ao projeto de lei em questão, por conter regras que podem cercear e inviabilizar o trabalho pedagógico.

Além disso, o art. 8º do projeto de lei menciona que a sua aplicabilidade deve se dar aos livros didáticos e paradidáticos – ou seja, os livros poderiam ter seu uso questionado pela mera veiculação de temas que confrontassem às conceções morais de alguns pais ou responsáveis pelos alunos –, às avaliações para o ingresso no ensino superior, às provas de concurso para o ingresso na carreira docente e às instituições de ensino superior, “*respeitado o disposto no art. 207 da Constituição Federal*”, que prevê a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das instituições universitárias. Especialmente no âmbito universitário, restam ainda mais evidentes os reflexos negativos da eventual aprovação do projeto de lei nº 867/2015, tendo em vista que, neste contexto, a liberdade académica é mais ampla (como visto *supra*, na Parte II), abrangendo, além das liberdades de ensinar e aprender, as liberdades de pesquisa e investigação. A pretensão de instituir a neutralidade não se coaduna com o ambiente educacional de modo geral, contudo, no âmbito universitário este objetivo resta ainda mais inviável, considerando não somente os benefícios da liberdade académica para a democracia, mas a própria necessidade desta para a concretização dos fins do ensino superior e para a produção de conhecimento, sendo evidente o potencial intimidatório que a aprovação da lei acarretaria neste âmbito.

²⁶⁵ No comunicado, a ABEPAR destacou que: “A democracia é o valor maior que professamos, o que implica ampla aceitação das diferenças políticas, ideológicas, religiosas ou culturais. Acreditamos, assim, na pluralidade política e ideológica da sociedade brasileira. Entendemos, por isso, que iniciativas que visam interferir na sala de aula, ainda que bem-intencionadas, podem contribuir muito mais para punir a diversidade, o pensamento livre e a fomentar a exclusão do que a limitar a partidarização”. (ABEPAR, *Dialogar é melhor que proibir*. (26 jul. 2016). [Em linha]. Disponível em <<http://www.abepar.com.br/index.php/temas/item/30-projeto-escola-sem-partidos-dialogar-e-melhor-que-proibir>>. [Consult. 16 jun. 2017]).

Por fim, uma última previsão constante no projeto de lei nº 867/2015 merece destaque: o art. 7º prevê que “*as secretarias de educação contarão com um canal de comunicação destinado ao recebimento de reclamações relacionadas ao descumprimento desta Lei, assegurado o anonimato*”, sendo prevista, no parágrafo único do mesmo artigo, a obrigatoriedade de encaminhamento das denúncias ao Ministério Público incumbido da defesa dos interesses da criança e do adolescente, sob pena de responsabilidade. Nesse passo, verifica-se que o projeto de lei, a pretexto de implementar a neutralidade, acaba por instituir a desconfiança no ambiente educacional, à semelhança da situação criticada no caso *Adler v. Board of Education of City of New York*²⁶⁶. No julgado citado, o juiz Douglas, em seu voto dissidente, considerou que a lei questionada transformava a escola em um projeto de espionagem, no qual diretores seriam detetives e os alunos, pais e a comunidade tornar-se-iam informantes. Nesse sistema, como analisou o juiz, a busca de significados ocultos nas expressões de um professor deveria ser avaliada em detrimento de sua competência, situação que, inevitavelmente, ocorreria no sistema educacional brasileiro com a aprovação do projeto de lei nº 867/2015 e seu potencial intimidatório.

1.2 Os equívocos do projeto de lei da ‘Escola sem Partido’

Da análise do projeto de lei nº 867/2015 vislumbra-se três grandes equívocos: i) a intenção de instituir a neutralidade no ambiente educacional; ii) a caracterização do ensino como mera transmissão de conhecimentos; e iii) a interpretação dada ao nº 4 do art. 12º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante CADH) que prevê o direito dos pais à educação de seus filhos conforme suas convicções.

O projeto de lei nº 867/2015 parte do pressuposto de que o ato educativo deve ser neutro, e, por isso, busca reprimir possíveis comportamentos que poderiam prejudicar a neutralidade no ambiente educacional, fomentando, ainda, a formulação de denúncias por parte de pais e alunos que entendam que este ideal tem sido descumprido pelos professores.

No entanto, a iniciativa legislativa ignora o fato de que o ato educativo – como qualquer ato humano – possui uma intencionalidade que lhe é inerente, sendo inviável,

²⁶⁶ Supremo Tribunal dos Estados Unidos, *Adler v. Board of Education of City of New York*, 342 U.S. 485 (1952). Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/342/485/>> . [Consult. 09 abr. 2017].

portanto, falar-se em efetiva neutralidade: o ato educativo em si é um ato ideológico²⁶⁷. Em outros termos, o professor, no ato educativo, não se desvincula – não pode desvincular-se – das suas experiências de vida – tal como ocorre em qualquer profissão. Isso não significa, contudo, que o professor poderá induzir os alunos a pensar como ele, pois o ensino não é e nem deve ser um processo de imposição²⁶⁸, mas que deve ser honesto a ponto de reconhecer que o ato educativo não é neutro, não apenas porque advém de um ser humano que possui uma determinada formação social, mas, principalmente porque, como reconhecido por Paulo Freire, “educação é uma forma de intervenção no mundo”²⁶⁹.

Ao professor cabe “articular o itinerário educativo da sala de aula com a pluralidade cultural e ideológica dos alunos”²⁷⁰ – relembrar-se o princípio constitucional do pluralismo de ideias e conceções pedagógicas –, de modo a contribuir para “desatar as capacidades intelectuais”²⁷¹ e o pensamento crítico dos alunos, por meio do diálogo com a realidade.

Nesse passo, convém destacar que a inviabilidade de neutralidade resta clara se analisarmos, como esclarece Philippe Perrenoud, que o conhecimento da realidade dificilmente é desinteressado, pois “ele ajuda a manter ou a modificar o *statu quo*, a legitimar ou a contestar as legislações e as políticas públicas na escala da sociedade”²⁷². Assim, por exemplo, se pensarmos nas desigualdades existentes na sociedade brasileira, ou mesmo no alto índice de violência contra a mulher, alguns professores, durante o ensino de disciplinas relacionadas a estas temáticas, possivelmente irão destacar tais questões e apresentar possíveis soluções para a mudança desse cenário. Dessa forma, os currículos escolares não podem ser concebidos como neutros e atemporais, porque “estão sempre ligados a um contexto social, cultural, epistemológico e político; sempre refletem escolhas, interesses e objetivos”²⁷³.

Retomando ao que foi analisado *supra* em I.5.1, “A educação para emancipação”, a ideia de educação enquanto instrumento capaz de modificar as relações de força, como analisa

²⁶⁷ Nesse sentido, cfr.: GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISA EM EDUCAÇÃO E PRÁTICAS INOVADORAS (GEPEPI), *Por que temer a Escola sem Partido?* 14. jun. 2016. Disponível em: <<http://www.portaldoeducador.org/redacao/detalhe/por-que-temer-a-escola-sem-partido>>. [Consult. 18 jun. 2017].

²⁶⁸ Nesse sentido: “Ao professor e à escola cabe contribuir para desatar as capacidades intelectuais do aluno, porém jamais para induzir este aluno a pensar como o professor pensa. Se a escola não caminhar neste horizonte, o ensino será, apenas, um processo de impostura.” (Moaci Alves CARNEIRO, *LDB fácil...*, *ob. cit.*, p. 63.)

²⁶⁹ Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*, *ob. cit.*

²⁷⁰ Moaci Alves CARNEIRO. *LDB fácil...*, *ob. cit.*, p. 63.

²⁷¹ *Idem.*

²⁷² Philippe PERRENOUD. *Escola e cidadania...*, *ob. cit.*, p. 100.

²⁷³ Graça Regina Franco da Silva REIS, Marina Santos Nunes de CAMPOS, Renata Lucia Batista FLORES, *Curriculum em tempos de Escola Sem Partido: hegemonia disfarçada de neutralidade*, in *Revista Espaço do Curriculum*, v. 9, nº 2, pp. 200-214, maio a agosto, 2016; p. 208.

Philippe Perrenoud, pode causar a oposição de uma parcela da população (especialmente, das classes dirigentes que esperam que a escola reproduza a ordem social e perpetue sua dominação)²⁷⁴. Entretanto, nem por isso a educação deve se afastar do intento da construção de um projeto emancipatório, nos termos já mencionados. Para tanto, deve-se, primeiro, desconstruir o mito de que o ato educativo é neutro, o que não significa dizer que a educação deve estar a serviço de uma ideologia, mas que a escolha pelo desenvolvimento de algumas competências necessariamente enfraquece ou fortalece determinadas visões de mundo²⁷⁵.

Nesse passo, Paulo Freire ensina que a educação é necessariamente diretiva e que, em nome do respeito que deve aos alunos, o professor não deve ocultar sua opção política, assumindo uma neutralidade que não existe, pois, isto sim, seria um verdadeiro desrespeito²⁷⁶. E por considerar que o ato educativo não pode ser neutro, Freire entende que este exige uma tomada de posição, capaz de provocar mudanças na sociedade²⁷⁷.

Da mesma forma, Howard Zinn, falando sobre sua experiência enquanto professor, destacou a metáfora de que “você não pode ser neutro em um trem em movimento”²⁷⁸, atento ao fato de que “os eventos já estão se movendo numa direção mortal, e que ser neutro significa aceitar isso”²⁷⁹. Assim, esclarecendo que a ausência de neutralidade não equivale à doutrinação, Zinn, com base em sua experiência pessoal, afirma:

“Eu nunca acreditei que estivesse impondo minha visão em um quadro em branco, em mentes inocentes. Meus estudantes tiveram um longo período de doutrinação política antes de chegarem à minha classe – na família, na escola, na mídia. Num mercado há tanto tempo dominado pela ortodoxia, eu queria apenas oferecer meus produtos em meio aos outros, deixando os estudantes fazerem suas próprias escolhas.”²⁸⁰

Ao pretende instituir a neutralidade no ambiente educacional – impossível de ser plenamente viabilizada – o projeto de lei nº 867/2015 está, em verdade, a serviço de uma ideologia hegemônica, a favor de um pensamento único²⁸¹, de manutenção da ordem tal como

²⁷⁴ Philippe PERRENOUD. *Escola e cidadania...*, ob. cit., p. 98.

²⁷⁵ *Idem*.

²⁷⁶ Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*, ob. cit.

²⁷⁷ *Idem*.

²⁷⁸ Howard ZINN. *You can't be neutral on a moving train...*, ob. cit.

²⁷⁹ *Idem*.

²⁸⁰ *Ibidem*.

²⁸¹ Nesse sentido, Gaudêncio FRIGOTTO considera: "Ao por entre aspas a denominação de 'Escola sem Partido' quer-se sublinhar que, ao contrário, trata-se da defesa, por seus arautos, da escola do partido absoluto e único: partido da intolerância com as diferentes ou antagônicas visões de mundo, de conhecimento, de educação, de justiça, de liberdade; partido, portanto da xenofobia nas suas diferentes facetas: de gênero, de etnia, da pobreza e dos pobres, etc. Um partido, portanto que ameaça os fundamentos da liberdade e da democracia liberal, mesmo

ela é, mesmo com todas as desigualdades existentes na sociedade brasileira, sem abertura à diversidade, à crítica, ao debate, ignorando o real contributo que a educação pode ter para a democracia e para o fortalecimento dos direitos humanos.

Prosseguindo a análise dos equívocos do projeto de lei da ‘Escola sem Partido’, vê-se o ensino é tratado como mera transmissão de conhecimentos e os alunos como uma audiência cativa, acrítica, pronta a absorver conteúdos sem sequer refletir sobre estes e questioná-los²⁸².

Entretanto, o equívoco neste entendimento reside no fato de que o ensino e a aprendizagem são um *processo* em que os alunos devem também atuar como *sujeitos ativos*, não apenas absorvendo o conhecimento, mas *construindo-o*. Nesse processo de construção de conhecimento deve haver uma interação entre pais e/ou responsáveis, aluno e professor. Nesse sentido, a Procuradoria-Geral da República (doravante PGR) emitiu parecer²⁸³ pronunciando-se pela constitucionalidade do projeto de lei ‘Escola sem Partido’, aprovado no estado de Alagoas, destacando especificamente que a atividade de ensino não é via de mão única e que um dos equívocos da lei reside em atribuir a esta atividade um caráter hierarquizado, de forma a desconsiderar que a rotina em sala de aula é dialógica.

É com base nesse pressuposto, de que “*ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua própria produção ou a sua construção*”, tratado por Paulo Freire que se constata que ensinar não é – e não deve ser – uma atividade impositiva, sendo essencial a interação entre alunos e docentes para exercitar o pensamento crítico e desenvolver competências para a democracia²⁸⁴.

que nos seus marcos limitados e mais formais que reais. Um partido que dissemina o ódio, a intolerância e, no limite, conduz à eliminação do diferente.” (Gaudêncio FRIGOTTO, *Escola sem Partido: Imposição da Mordaça aos Educadores*, in *E-Mosaicos – Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura do Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira (CAP-UERJ)*, Vol. 5, nº 9, jun. 2016. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/e-mosaicos/article/view/24722/17673>>. [Consult. 13 Jun. 2017].)

²⁸² Esta conclusão é extraída, em especial, do inciso I do art. 4º do projeto de lei nº 867/2015, que destaca, dentre os deveres do professor, que este: “I - não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente política, ideológica ou partidária”, bem como do *caput* do art. 3º em que se proíbe a mera “veiculação de conteúdos ou a realização de atividades que possam estar em conflito com as convicções religiosas ou morais dos pais ou responsáveis pelos estudantes”.

²⁸³ A manifestação da PGR está disponível na consulta processual da ADI nº 5.537, em curso no STF. <<http://redir.stf.jus.br/estvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoelectronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?sequencialincidente=4991079>>. [Consult. 10 jun. 2017].

²⁸⁴ Nesse sentido: “Quanto mais crítico um grupo humano, tanto mais democrático, e permeável, em regra. Tanto mais democrático quanto mais ligado às condições de sua circunstância. Tanto menos experiências democráticas que exigem dele o conhecimento crítico de sua realidade, pela participação nela, pela sua intimidade com ela, quanto mais superposto a essa realidade e inclinado a formas ingênuas de encará-la. A formas ingênuas de percebê-la. A formas verbosas de representá-la. Quanto menos criticidade em nós, tanto mais ingenuamente tratamos os problemas e discutimos superficialmente os assuntos. Esta nos parecia uma das grandes características de nossa educação. A de vir enfatizando cada vez mais em nós posições ingênuas, que nos deixam

Com base nas perspetivas então traçadas, cabe, ainda, destacar o equívoco constante no projeto de lei quando, além de tratar o aluno como mero sujeito passivo do processo de conhecimento, acentua a vulnerabilidade do educando. É necessário refutar esta ideia, uma vez que todos os sujeitos devem ser tidos como igualmente importantes no processo educacional, o qual deve ser, necessariamente, dialógico e não um processo de impostura²⁸⁵.

Na mesma linha, Fernando Penna²⁸⁶ observa que, para o movimento ESP, o professor não seria um profissional da educação, mas apenas um prestador de serviço que deve se limitar à transmissão do conteúdo científico. O problema desta conceção, ainda segundo observa o autor, está, contudo, na inviabilidade de diálogo, resumida na seguinte questão: como o aluno pode ter garantida sua liberdade de aprender o pensamento, a arte e o saber se o professor não tiver liberdade de ensinar²⁸⁷? Do modo que pretende o projeto de lei, portanto, tem-se uma clara *oposição* – e não complementaridade – entre as liberdades de aprender e ensinar, como se uma devesse limitar a outra²⁸⁸.

Ademais, prosseguindo a análise dos equívocos em que incorre o projeto de lei nº 867/2015, verifica-se que esse, ao estabelecer os deveres do professor ao longo do art. 4º, prevê, no inciso V, que no exercício de suas funções, o professor “*respeitará o direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções*”, previsão que é reiterada na justificativa²⁸⁹ apresentada ao projeto de lei. A base utilizada pelo movimento ESP para este entendimento é o disposto no nº 4 do art. 12º da CADH (Pacto de São José da Costa Rica), que aduz: “*os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções*”. Parece claro que o movimento ESP incorre em excessos na interpretação do referido dispositivo, na medida em que impede qualquer veiculação e diálogo sobre temas que possam

sempre na periferia de tudo o que tratamos. Pouco, ou quase nada, que nos leve a posições mais indagadoras, mais inquietas, mais criadoras. Tudo, ou quase tudo, nos levando, desgraçadamente, pelo contrário, à passividade, ao “conhecimento” memorizado apenas, que, não exigindo de nós elaboração ou reelaboração, nos deixa em posição de inauténtica sabedoria.” (Paulo FREIRE, *Pedagogia da autonomia...*, ob. cit.)

²⁸⁵ Nesse sentido: Graça Regina Franco da Silva REIS, Marina Santos Nunes de CAMPOS, Renata Lucia Batista FLORES. *Curriculo em tempos de Escola Sem Partido...*, ob. cit., p. 208.

²⁸⁶ Fernando de Araújo PENNA, *Programa ‘Escola Sem Partido’: uma ameaça à educação emancipadora*, in *Narrativas do Rio de Janeiro nas aulas de História*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016, pp. 43-58, p. 51.

²⁸⁷ *Idem*.

²⁸⁸ *Ibidem*.

²⁸⁹ A justificativa do projeto de lei nº 867/2015 prevê: “15 - Ora, se cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, nem o governo, nem a escola, nem os professores têm o direito de usar a sala de aula para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos;” Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1050668>>. [Consult. 13 jun. 2017].

conflitar com as convicções do pais dos alunos. Os temas apontados como controversos pelo movimento ESP são, notadamente, educação sexual e discussões que envolvam género e diversidade sexual (que são tratadas pelo ESP pelo termo “ideologia de género”), pois poderiam ser dissonantes dos valores familiares tradicionais.

Da correta interpretação da norma referida extrai-se que, em matéria de *educação moral e religiosa*, o Estado deve oferecer opções condizentes com as dos pais e/ou alunos, e, no caso de sua veiculação, os conteúdos devem ser transmitidos de forma pluralista e objetiva, respeitando-se às liberdades de opinião, de consciência e de expressão²⁹⁰. Nesse sentido, relembre-se o que foi dito em II.2, sobre a interpretação dada pelos tribunais às normas que estabelecem o direito dos pais a uma educação conforme suas convicções.

Ademais, a CADH, apesar de mencionar no nº 4 do art. 12º o direito dos pais a que seus filhos recebam uma educação conforme suas convicções, no art. 13º de seu Protocolo Adicional²⁹¹, trata, de maneira semelhante ao PIDESC, as finalidades a serem buscadas pelos Estados em matéria de educação (pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, pelo pluralismo ideológico, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz), o que, por si só, já é suficiente para deixar livre de dúvidas a necessidade de *interpretação sistemática* a ser conferida ao nº 4 do art. 12º da CADH. Assim, o direito dos pais não pode se sobrepor ao cumprimento dos objetivos educacionais buscados pelos estados e, de forma a corroborar este entendimento, o nº 4 do art. 13º do Protocolo Adicional à CADH traz a previsão de que “os pais terão direito a escolher o tipo de educação a ser dada aos seus filhos, desde que esteja de acordo com os princípios enunciados acima”, isto é, desde que esteja de acordo com as diretrizes que devem orientar a educação, na forma estabelecida pelo art. 13º do Protocolo.

É preciso interpretar a referida norma do nº 4 do art. 12º da CADH em conformidade com as demais disposições do mesmo instrumento e do seu Protocolo Adicional, bem como com os demais tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário em matéria de educação²⁹², sob pena de inviabilizar o cumprimento dos fins educacionais do Estado.

²⁹⁰ Esta conclusão decorre do que já foi analisado na Parte I, em I.1, no qual é tratada a interpretação de dispositivo semelhante (nº 3 do art. 13º do PIDESC) pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Cfr.: COMITÉ DOS DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, *Comentário Geral n.º 13: O Direito à Educação (art. 13.º, PIDESC)...*, ob. cit.

²⁹¹ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Económicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", aprovado no Brasil pelo Decreto nº 3.321, de 31/12/1999.

²⁹² Conforme já referido no decorrer deste trabalho, em especial em I.1, sobre a proteção da educação em sede de previsão normativa de direitos humanos.

Especificamente quanto à veiculação dos temas de respeito à orientação sexual e à identidade de género, vale destacar que o Conselho de Direitos Humanos da ONU reconheceu estes direitos como direitos humanos²⁹³, e a necessidade de seu tratamento na escola decorre da constatação do alto índice de violência e discriminação homofóbica especificamente nas escolas brasileiras²⁹⁴. Assim, ao contrário do que defendem movimentos que apresentam uma ideologia conservadora, como o ESP, a discussão dessas temáticas na escola não se trata de doutrinação ou apologia, mas da problematização de questões inerentes à sociedade, com o fim de reduzir a intolerância e fortalecer os direitos humanos.

Dessa forma, é necessário distinguir a educação prestada pela família daquela prestada pela escola e compreender que “os alunos não encerram sua vivência nas fronteiras da unidade familiar”²⁹⁵, razão pela qual é equivocada interpretação conferida pelo movimento ESP²⁹⁶ ao nº 4 do art. 12º da CADH, pois se pretende, por via indireta, submeter à vontade dos pais as diretrizes da educação nacional, pretensão esta que, além de afrontar a CRFB/88, seria de impossível concretização na prática.

²⁹³ Nesse sentido: "O Conselho de Direitos Humanos da ONU, na Resolução 17/19 (34ª sessão, 17 de junho de 2011), reconheceu os direitos LGBTI (onde se inserem a orientação sexual e a identidade de género) como direitos humanos. Na Resolução 27/32 (42ª sessão, 26 de setembro de 2014), o Conselho solicitou ao Alto Comissariado uma atualização do Relatório (A/HRC/19/41) com intuito de compartilhar as boas práticas e formas de superar a violência e a discriminação através da aplicação das normas e do Direito Internacional dos Direitos Humanos em vigor". (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, *Nota sobre a supressão dos termos “orientação sexual” e “identidade de gênero” na versão final da base nacional comum curricular*. Disponível em: <<http://s.oab.org.br/arquivos/2017/04/nota-base-nacional-comum-curricular.pdf>> [Consult. 30 jun. 2017].)

²⁹⁴ "O bullying e a violência relacionados aos espaços educativos têm impacto negativo significativo na educação de estudantes e em suas perspectivas de empregabilidade, assim como em sua saúde e seu bem-estar", sendo necessária, portanto, a adoção de medidas pelos países com tais casos, como a inclusão no currículo do aprendizado e discussão sobre diferentes sexualidades, a denúncia diante de bullying, violência ou insultos contra pessoas LGBT, além de propiciar um treinamento e apoio aos profissionais da educação para prevenir a violência deste género no ambiente escolar. (UNITED NATIONS FREE & EQUAL – UNFE, *Nota Informativa: Bullying e violência nas escolas*. Disponível em: <<https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2017/05/Bullying-and-Violence-PT.pdf>>. [Consult. 22 jun. 2017].). No caso brasileiro, conforme dados de pesquisa apresentada na Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, 68% dos jovens foram agredidos/as verbalmente na escola por causa de sua identidade/expressão de género; 27% dos/das estudantes LGBT foram agredidos/as fisicamente por causa de sua orientação sexual; 25% foram agredidos/as fisicamente na escola por causa de sua identidade/expressão de género. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Pesquisa Nacional sobre o Ambiente Educacional no Brasil 2015: as experiências de adolescentes e jovens lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais em nossos ambientes educacionais*. Curitiba: ABGLT, 2016. Disponível em: <<http://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2016/03/IAE-Brasil-Web-3-1.pdf>>. [Consult. 22 jun. 2017].)

²⁹⁵ Entendimento veiculado pela Procuradoria Geral da República nos autos da ADI nº 5.537, disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpup/jsp/consultarprocessoelectronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seq_bjetoincidente=4991079>. [Consult. 10 jun. 2017].

²⁹⁶ A interpretação dada pelo movimento ESP ao nº 4 do art. 12º da CADH é exposta no inciso VII do art. 2º, no art. 3º e inciso V do art. 4º, todos do projeto de lei nº 867/2015.

1.3 Os parâmetros de constitucionalidade do projeto de lei

A análise dos equívocos constantes no projeto de lei nº 867/2015, já anteciparam a análise sobre a sua (não) consonância com a CRFB/88. Contudo, passaremos a detalhar os *vícios materiais* presentes na norma, principalmente com base no recente entendimento do STF nos autos da ADI nº 5.537, sobre a lei estadual nº 7.800/2016, aprovada em Alagoas com a temática da ‘Escola sem Partido’, tendo em vista que o projeto de lei nº 867/2015 não é objeto de controle de constitucionalidade pelo STF²⁹⁷.

Diante da aprovação da lei nº 7.800/2016 no estado de Alagoas, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), em 30 de maio de 2016, ajuizou a ADI nº 5.537 no STF, em face da Assembleia Legislativa do Estado do Alagoas, pleiteando a declaração de inconstitucionalidade da lei, por violação ao disposto nos arts. 1º, incisos II, III, IV e V, 3º, inciso I, 5º, incisos IV, IX e LIV, 205º, 206º, incisos II, IV e V, da CRFB/88. Ademais, a ADI nº 5.537 teve como pedido urgente a “*concessão de medida liminar, imediata, com a imperiosa e inadiável suspensão*” da referida lei.

Até esta fase de escrita do trabalho, a ADI nº 5.537 ainda se encontra em trâmite, sendo que já houve o voto do relator da ação, ministro Luís Roberto Barroso, sobre o pedido liminar, estando pendentes os votos dos demais ministros do plenário²⁹⁸. No voto proferido pelo relator, este acolheu o entendimento externado pelo Ministério Público Federal, pela Advocacia Geral da União e pela Procuradoria Geral da República, no sentido de deferir a liminar pleiteada. Após destacar os vícios formais presentes na norma impugnada²⁹⁹, o ministro manifestou-se sobre as inconstitucionalidades materiais.

²⁹⁷ Conforme se depreende da alínea “a” do inciso I do art. 102º, CRFB/88, o controle abstrato de normas pressupõe a existência formal da lei ou do ato normativo impugnado, após a conclusão do processo legislativo, ainda que este não esteja em vigor.

²⁹⁸ Considerando o procedimento estabelecido no art. 10º da Lei Federal nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, que trata do procedimento para as ADIs, a medida cautelar na ADI deve ser concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal. Assim, ao final do seu voto, em que deferiu a liminar pleiteada para determinar a suspensão da integralidade da Lei nº 7.800/2016 do Estado de Alagoas, o ministro relator, Luís Roberto Barroso, determinou a inclusão da medida em pauta para referendo pelos demais ministros do plenário.

²⁹⁹ Como a norma impugnada tratava-se de *lei estadual*, o ministro destacou a ofensa ao art. 22º, XXIV, CRFB/88, por violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, pois a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios e diretrizes do sistema (art. 206º, II e III, CRFB/88); bem como a violação a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, com a usurpação da competência da União para estabelecer normas gerais sobre o tema (art. 24º, IX e § 1º, CRFB/88). Ainda no campo dos vícios formais, o ministro considerou existente a violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil (art. 22º, I, CRFB/88), pois a lei impugnada prevê normas contratuais a serem observadas também pelas escolas confessionais; e, por fim, o ministro considerou a afronta à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo (art. 61º, § 1º, “c” e “e”, ao art. 63º, I, CRFB/88),

Inicialmente, o ministro Luís Roberto Barroso analisou que a Constituição brasileira assegura uma *educação emancipadora*, o que se extrai do disposto no art. 205º e do inciso V do art. 214º, ambos da CRFB/88, que preveem finalidades a serem alcançadas pelo Estado em matéria de educação: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, bem como a promoção humanística, científica e tecnológica do país. No mesmo sentido, o ministro analisou algumas normas internacionais das quais o Brasil é signatário, como o PIDESC (nº 1 do art. 13º) e o Protocolo Adicional de São Salvador à CADH (nº 2 do art. 13º), os quais estabelecem que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, à capacitação para a vida em sociedade e à tolerância e, portanto, fortalecer o pluralismo ideológico e as liberdades fundamentais, além do art. 206º da CRFB/88, que elenca os princípios que devem orientar o ensino.

Nesse ponto, o ministro destacou a correta interpretação a ser conferida ao direitos dos pais em matéria de educação de seus filhos, destacando que "*os pais não podem pretender limitar o universo informacional de seus filhos ou impor à escola que não veicule qualquer conteúdo com o qual não estejam de acordo*", pois tal impediria "*o acesso dos jovens a domínios inteiros da vida, em evidente violação ao pluralismo e ao seu direito de aprender*". Assim, o ministro considerou a relação de causa e efeito existente entre a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos, por parte do professor, e a aptidão da educação para alcançar os objetivos então previstos na Constituição e nos tratados internacionais (pleno desenvolvimento da personalidade e a tolerância à diferença). Para tanto, o ministro avaliou que "*quanto maior é o contato do aluno com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus*". Dessa forma, por considerar que o pluralismo vem sendo o foco das normas internacionais e da Constituição, o ministro avaliou que a lei estadual questionada afronta o pluralismo de ideias e as finalidades do direito à educação proclamadas pela CRFB/88 e por tratados internacionais (formação plena do ser humano, preparação para a cidadania e promoção da tolerância).

Ademais, em seu voto o relator destacou o caráter limitador da lei estadual nº 7.800/2016 à liberdade de ensinar, consagrada constitucionalmente e os reflexos negativos da limitação legislativa à educação, tendo em vista o propósito evidente na norma, de

diante da impossibilidade de um projeto de lei de iniciativa parlamentar promover a alteração do regime jurídico aplicável aos professores da rede escolar pública, a alteração de atribuições de órgão do Poder Executivo e prever obrigação de oferta de curso que implica aumento de gastos.

constranger e perseguir aqueles que sustentam visões que se afastem do padrão dominante, por meio de proibições vagas³⁰⁰. Dessa forma, o ministro considerou que a constante preocupação dos professores com relação às repercussões políticas de seu discurso e com a necessidade de apresentar visões opostas a todo o momento causaria prejuízos à liberdade de aprendizado e ao desenvolvimento do pensamento crítico por parte dos alunos, além de trazer desconfiança com relação ao papel do professor, violando, assim, o disposto no inciso V do art. 206º da CRFB/88, que trata da valorização dos profissionais de ensino.

Dessa forma, o relator considerou que a lei questionada valeu-se de termos vagos, genéricos e imprecisos³⁰¹, sem explicitar as condutas que poderiam se enquadrar nos comportamentos vedados, e critérios precisos para a imposição de sanções, gerando um risco de aplicação seletiva e parcial das normas (*chilling effect*), “*por meio da qual será possível imputar todo tipo de infrações aos professores que não partilhem da visão dominante em uma determinada escola ou que sejam menos simpáticos à sua direção*”. Assim, o ministro concluiu que a norma afronta, além dos artigos já mencionados, o princípio da proporcionalidade (art. 5º, LIV e art. 1º, CRFB/88) – especificamente no subprincípio adequação, pois tal lei não seria o instrumento adequado para evitar a doutrinação de alunos, de modo que a preparação dos professores – para fins de preservar o pluralismo no ambiente educacional – envolve a formulação de políticas públicas e não a sua limitação e punição.

Ao final, o ministro deferiu a liminar pleiteada pela CONTEE, destacando não ter dúvidas quanto a inconstitucionalidade integral da Lei nº 7.800/2016.

Após a decisão proferida pelo ministro Luís Roberto Barroso, a ONU, por meio de suas relatorias especiais do Alto Comissariado de Direitos Humanos, emitiu recentemente um comunicado (OL BRA 4/2017)³⁰², datado de 13 de abril de 2017, recomendando que o governo brasileiro tome atitudes necessárias quanto aos projetos de lei que pretendem implementar a ‘Escola sem Partido’. No comunicado, a ONU destacou que não obstante a proteção das crianças em idade escolar contra a doutrinação seja um objetivo legítimo

³⁰⁰ Nesse passo, o ministro listou as disposições tidas como genéricas na lei estadual impugnada: “(i) induzir opinião político-partidária, religiosa ou mesmo filosófica nos alunos (art. 2º); (ii) proibição de manifestar-se de forma a motivar os alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas (art. 3º, III); (iii) dever de tratar questões políticas, socioculturais e econômicas, ‘de forma justa’, ‘com a mesma profundidade’, abordando as principais teorias, opiniões e perspectivas a seu respeito, concorde ou não com elas (art. 3º, IV).”

³⁰¹ Como direito à “educação moral livre de doutrinação política, religiosa e ideológica” (art. 1º, VII), vedação a “condutas que imponham ou induzam nos alunos opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas” (art. 2º), proibição a que o professor promova “propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária” ou incite “seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas” (art. 3º, III).

³⁰² UNITED NATION HUMAN RIGHTS, *OL BRA 4/2017...*, *ob. cit.*

(incluindo o nº 3 do art. 19º do PIDCP), o meio pelo qual os projetos de lei procuram alcançar este fim é inadequado, descumprindo o disposto no art. 19º do PIDCP, que garante a liberdade de expressão e a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza³⁰³. Em resposta enviada à ONU em junho de 2017 (comunicado nº 309/2017)³⁰⁴, o governo brasileiro afirmou que os projetos de lei que pretendem instituir a ‘Escola sem Partido’ em âmbito nacional têm observado o trâmite legal devido no Congresso Nacional.

Do exposto resulta que o projeto de lei nº 867/2015 parece viciado de inconstitucionalidade na sua totalidade, porque a pretensão de neutralidade, que o orienta (inciso I do art. 2º do projeto), vai de encontro aos objetivos estabelecidos pela CRFB/88 no art. 3º, bem como em matéria de educação (art. 205º – pleno desenvolvimento da pessoa e preparo para o exercício da cidadania – e inciso V do art. 214º – promoção humanística do país).

Notadamente, o projeto de lei em questão “impede a formação cidadã, inibe o desenvolvimento do conhecimento científico e nega os saberes do estudante, além de também inibir a socialização, que permitiria conhecer e respeitar o outro”³⁰⁵. Sobretudo, por “limitar direitos constitucionalmente protegidos sem promover outros de igual hierarquia”³⁰⁶ a norma viola a proporcionalidade (inciso LIV do art. 5º e art. 1º, CRFB/88), por se tratar do meio inadequado ao alcance do fim almejado (evitar a doutrinação nas escolas).

³⁰³ Assim, a ONU considerou que as opções apresentadas pelos projetos de lei mencionados limitarão as informações a que as crianças e jovens estão expostos, e podem restringir seus direitos à liberdade de expressão, além de restringir à liberdade de expressão dos professores, sem observar, contudo, os critérios contidos no nº 3 do art. 19º do PIDCP, isto é, a proporcionalidade nas restrições. Por fim, a ONU questionou ao governo brasileiro se: i) há alguma evidência empírica ou achados estatisticamente significativos sugerem a necessidade de o movimento Escola Sem Partido ser implementado em escolas públicas brasileiras; e ii) podem ser tomadas outras medidas para assegurar o cumprimento das obrigações do Brasil – de acordo com os tratados internacionais – de respeito, nomeadamente, aos direitos à liberdade de opinião e de expressão.

³⁰⁴ PERMANENT MISSION OF BRAZIL TO THE UNITED NATIONS OFFICE AND OTHER INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN GENEVA. *Communication nº 309/2017 – Reply to the joint communication OL BRA 4/2017*, 12 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/wp-content/uploads/2017/06/itamaraty-onu-escola-sem-partido-12jun2017.pdf>>. [Consult. 27 jun. 2017].

³⁰⁵ Toni REIS, *Gênero e LGBTfobia na educação*, in *A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso*. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). São Paulo: Ação Educativa, 2016, pp. 118-124; p. 124.

³⁰⁶ STF, ADI nº 5.537/AL – MC, Decisão monocrática, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 21/03/2017, publicado em 23/03/2017, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000324908&base=baseMonocriticas>>. [Consult. 24 jun. 2017].

2. O projeto de lei da ‘Escola Livre’ no âmbito nacional

Após a análise do projeto de lei ‘Escola sem Partido’, em que se concluiu pela inviabilidade de neutralidade no ambiente escolar, e pela incompatibilidade de suas disposições com a CRFB/88, resta verificar se com o projeto da ‘Escola Livre’ o ideal de uma educação para os direitos humanos, a cidadania e a democracia poderá resultar melhor atendido no contexto brasileiro.

Em 16 de agosto de 2016, o deputado federal Jean Wyllys, vinculado ao Partido Socialismo e Liberdade, apresentou à câmara dos deputados o projeto de lei nº 6.005/2016, que pretende instituir o programa ‘Escola Livre’ em todo território nacional.

Diversamente do que ocorre no caso dos projetos de lei ‘Escola sem Partido’, este projeto não decorreu de um movimento previamente instituído com este fim, mas de uma iniciativa do deputado como resposta aos projetos do movimento ESP, para garantir o “respeito e a celebração da diversidade como valor democrático e a autonomia pedagógica das escolas, que devem formar cidadãos e cidadãs informados, críticos e com capacidade para pensar por si mesmos e conceber suas próprias opiniões e visões de mundo”³⁰⁷. Na mesma linha, o autor esclareceu que o projeto pretendia combater a discriminação e os discursos de ódio, no âmbito da educação, de modo a garantir o respeito pelas diferenças e prevenir a violência e a prática de *bullying*.

2.1 A liberdade e o pluralismo como fundamentos

O projeto de lei nº 6.005/2016, que cria o programa ‘Escola Livre’ – no âmbito dos ensinos público e privado –, tem como princípios orientadores a liberdade (de pensamento, de expressão, de aprender e ensinar) e o pluralismo, além de trazer o respeito aos direitos humanos como vetor de interpretação e como limite às liberdades que proclama.

Assim, o art. 1º do projeto de lei da ‘Escola Livre’ enuncia doze princípios que devem nortear a educação brasileira, a saber: i) a livre manifestação do pensamento, ii) a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, ler, publicar e divulgar por todos os meios a cultura, o conhecimento, o pensamento, as artes e o saber, sem qualquer tipo de censura ou repressão, iii) o pluralismo de ideias e de conceções pedagógicas, iv) a laicidade e o respeito pela

³⁰⁷ Nesse sentido é a justificativa apresentada ao projeto de lei nº 6.005/2016.

liberdade religiosa, de crença e de não-crença, sem imposição e/ou coerção em favor ou desfavor de qualquer tipo de doutrina religiosa ou da ausência dela, v) a educação contra o preconceito, a violência, a exclusão social e a estigmatização das pessoas pela cor da pele, origem ou condição social, deficiência, nacionalidade, orientação sexual, identidade e/ou expressão de género ou qualquer outro pretexto discriminatório, vi) o respeito à pluralidade étnica, religiosa, ideológica e política e à livre manifestação da orientação sexual e da identidade e/ou expressão de género, vii) a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e o fomento à igualdade e à inclusão social por meio de uma educação de qualidade e do acesso igualitário à cultura, às artes e ao conhecimento, viii) a valorização permanente de profissionais da educação escolar em todos os níveis e modalidades de ensino e a formação inicial, continuada e em serviço para o cumprimento dos objetivos da presente Lei, ix) a gestão democrática do ensino público, com a participação de estudantes, docentes e responsáveis, parentais ou não, x) a busca constante de um padrão de excelência, tanto no ensino quanto na formação permanente de docentes, xi) a valorização da experiência extraescolar e extracurricular, e xii) o fomento, pela comunidade escolar e/ou académica, da organização democrática estudantil em grêmios, centros académicos e similares. No parágrafo único do art. 1º menciona-se que a lei aplica-se tanto ao ensino público como ao privado, de todos os níveis.

Vê-se que entre os princípios apresentados o projeto de lei nº 6.005/2015 inova, comparativamente à CRFB/88 e à LDB, em especial por exigir a aplicação, especificamente no âmbito educacional, da laicidade e do respeito à liberdade religiosa (que já decorrem das previsões constantes nos incisos VI e VIII do art. 5º da CRFB/88³⁰⁸), e nos pontos em que prevê a educação contra o preconceito e discriminações de todas as espécies, em especial no ponto em que veda a discriminação por “orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero”, a valorização de experiências externas à escola e o incentivo à organização democrática estudantil, na esteira do que foi destacado *supra* em I.5.2.

O art. 2º do projeto de lei nº 6.005/2015 traz a vedação à censura de qualquer espécie no contexto educacional – dentro ou fora da sala de aula –, o que se aplica tanto a alunos

³⁰⁸ Nesse sentido, o art. 5º da CRFB/88 estabelece: “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: (...) VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; (...) VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”.

como a docentes, garantindo a livre expressão de pensamentos e ideias no debate académico, estabelecendo como limite os “*direitos humanos e fundamentais, os princípios democráticos e os direitos e garantias estabelecidos no artigo 1º da presente Lei, na Constituição Federal e nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário*”. Nessa linha, o §1º do art. 2º traz como vetor de interpretação aos princípios elencados na lei a garantia da liberdade, da pluralidade e o respeito aos direitos humanos, os quais não poderão ser invocados para permitir a imposição autoritária aos alunos das ideias e conceções de docentes e autoridades. Ainda, o §2º do mesmo artigo esclarece que as liberdades de expressão e manifestação serão garantidas a docentes e alunos, permitindo-se o conhecimento de diferentes pontos de vista e o debate democrático e respeitoso de ideias e visões de mundo, mas ressalva que não se pode confundir liberdade de expressão e manifestação do pensamento com preconceito, discriminação e/ou discursos de ódio.

O art. 3º do projeto de lei nº 6.005/2016 assegura aos alunos o direito à informação sobre os direitos e deveres individuais e coletivos garantidos pelo art. 5º da CRFB/88, e o dever das instituições de ensino de informação sobre o conteúdo previsto na lei. Na mesma linha, o art. 4º prevê a necessidade de informação sobre a liberdade e a autonomia no exercício da atividade de ensino. O art. 5º assegura a criação, pelo poder público, de um canal de comunicação destinado ao recebimento de reclamações relacionadas ao descumprimento da lei, assegurando-se o anonimato. O art. 6º assegura, nos processos seletivos para a contratação de docentes da rede pública o direito ao debate, sem censura ou discriminação.

O art. 7º menciona a aplicação da lei aos livros didáticos e paradidáticos adotados na rede pública e na rede privada, às avaliações para o ingresso no ensino superior, às provas de concurso para ingresso e avanço na carreira docente, às instituições de ensino superior, observado o disposto no art. 207º da Constituição Federal. Por fim, o anexo ao projeto de lei trata a obrigação de afixar nas salas de aulas um cartaz com princípios e deveres, que resumem as já mencionadas disposições da ‘Escola Livre’.

2.2 Os parâmetros de constitucionalidade do projeto de lei

Considerando que os pontos que podem ensejar mais polémica no projeto de lei da ‘Escola Livre’ envolvem o *respeito à livre manifestação da orientação sexual e da identidade e/ou expressão de género*, é necessário verificar o entendimento do STF sobre o tratamento dessas temáticas pela escola. Nesse contexto, destaca-se a existência da Arguição de

Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 461³⁰⁹, que tem como relator o ministro Luís Roberto Barroso. No caso, o ministro relator da ação, proferiu, em 16 de junho de 2017, uma decisão liminar suspendendo a eficácia de lei do município de Parananguá (Paraná) que proibia a adoção de políticas de ensino que apliquem a ideologia de género, o termo "género" ou "orientação sexual". Em breve síntese da decisão, o ministro destacou que a norma questionada vai na contramão de valores constitucionais e adotados pelo Brasil em tratados de direitos humanos, por impedir que as escolas tratem da sexualidade em sala de aula ou que instruam seus alunos sobre género e orientação sexual. O ministro fundamentou que o não tratamento dessas temáticas no âmbito do ensino não suprime estas dimensões da experiência humana, apenas contribui para a desinformação das crianças e dos jovens a respeito de tais temas, e para manter estigmas e o sofrimento que deles decorre.

A decisão adotada pelo STF sinaliza, assim, a plena conformidade constitucional do entendimento ora evidenciado no projeto de lei nº 6.005/2016, acerca da necessidade de discutir o respeito à livre manifestação da orientação sexual e da identidade e/ou expressão de género no ensino, com a finalidade de informação aos alunos e, principalmente, de redução de discriminações e preconceitos. Assim, as pretensões ora trazidas no projeto de lei nº 6.005/2014 não somente se coadunam com os princípios e diretrizes estabelecidos na CRFB/88, como reafirmam, especificamente no ambiente educacional, o princípio da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB/88); o direito à igualdade (art. 5º, caput, CRFB/88); a vedação à censura em atividades culturais (art. 5º, IX, CRFB/88); a laicidade do Estado (art. 19º, I, CRFB/88); o pluralismo de ideias e de conceções pedagógicas (art. 206º, I, CRFB/88); e o direito à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206º, II, CRFB/88), além de contribuir para os fins da educação, descritos no art. 205º da CRFB/88.

Todavia, em termos práticos, a aprovação deste projeto de lei pelo Congresso Nacional possivelmente restará inviabilizada, tendo em vista a resistência de parcela da população brasileira, representada por vários deputados e senadores, quanto à abordagem das temáticas em questão pela escola. A título de exemplo, destaca-se a supressão dos termos

³⁰⁹ STF, ADPF nº 461, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 16/06/2017, publicado em 21/06/2017, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000348916&base=baseMonocraticas>>. [Consult. 29 jun. 2017].

“discriminação por raça, gênero e orientação sexual” do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014, que deu origem à ADI nº 5.668/DF³¹⁰.

Como visto, o projeto de lei nº 6.005/2016, apesar de adotar a liberdade de expressão, de pensamento, de ensinar e de aprender como seus princípios, proíbe os discursos de ódio, bem como a expressão que designe preconceito e discriminação (§2º do art. 2º)³¹¹. Cabe ressalvar, contudo, que, como nestes casos a lei possui um caráter punitivo (o art. 5º trata da possibilidade de apresentação de reclamações face ao descumprimento da lei), entendemos necessário o acréscimo de uma disposição esclarecendo de forma mais clara a(s) conduta(s) que poderia(m) enquadrar-se nas vedações então estabelecidas, sob pena de provocar um *chilling effect* à livre expressão dos docentes e dos alunos. Embora possa parecer intuitivo o que pode ser caracterizado como discurso de ódio, e, ainda, possa haver uma interpretação sistemática e teleológica da norma (§2º do art. 2º), recorrendo-se a outras disposições (*caput* e §1º do art. 2º) em que se estabelece o respeito aos direitos humanos como limite às liberdades proclamadas e à justificativa apensada ao projeto de lei³¹², entende-se que o projeto de lei poderia especificar, por exemplo, a necessidade ou não de intenção deliberada de ofender a algum grupo específico para caracterização do discurso de ódio³¹³. A título de exemplo, os

³¹⁰ Na ADI busca-se conferir uma interpretação conforme à Constituição ao PNE para reconhecer a obrigação “das escolas públicas e particulares de prevenir e coibir o *bullying* homofóbico, consistente em discriminações por gênero, identidade de gênero e orientação sexual, bem como de respeitar a identidade de crianças e adolescentes LGBT no ambiente escolar”. (STF, ADI nº 5668, Relator: Ministro Edson Fachin, julgado em 11/05/2017, publicado em 12/05/2017, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000338547&base=baseMonocraticas>>. [Consult. 07 jul. 2017]).

³¹¹ Nesse sentido é a disposição do §2º do art. 2º do projeto de lei nº 6.005/2016:

“Art. 2º. São vedadas, em sala de aula ou fora dela, em todos os níveis e modalidades de educação da Federação, as práticas de quaisquer tipos de censura de natureza política, ideológica, filosófica, artística, religiosa e/ou cultural a estudantes e docentes, ficando garantida a livre expressão de pensamentos e ideias, observados os direitos humanos e fundamentais, os princípios democráticos e os direitos e garantias estabelecidos no artigo 1º da presente Lei, na Constituição Federal e nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. (...) §2º. As liberdades de expressão e manifestação serão garantidas a docentes e estudantes, permitindo-se o conhecimento de diferentes pontos de vista e o debate democrático e respeitoso de ideias e visões de mundo, ***sem confundir liberdade de expressão e manifestação do pensamento com preconceito, discriminação e/ou discursos de ódio.***” (grifos nossos).

³¹² “Ao mesmo tempo, uma escola para uma sociedade democrática deve combater os preconceitos, falsas certezas que produzem ódio, estigma, segregação, exclusão e violência — entendendo para isso que discurso de ódio não é opinião, que discriminação e opressão não são formas de exercício da liberdade, que a violência não é aceitável e que a diferença não é um problema (...).” Trecho extraído da justificativa apresentada ao projeto de lei nº 6.005/2016, de autoria do deputado federal Jean Wyllys. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2094685>>. [Consult. 28 jun. 2017].

³¹³ Destacando a necessidade de se diferenciar o “*hate speech* de manifestações que, conquanto pudessem ferir as suscetibilidades e até ofender os integrantes de determinados grupos”, configuram legítima expressão de opinião em tema de relevância pública, cfr.: Daniel SARMENTO, *A liberdade de expressão e o problema do hate speech*. Disponível em: <<http://www.dsarmento.adv.br/>>. [Consult. 14 jun. 2017].

regulamentos adotados pela Universidade de Stanford e pela Universidade de Michigan descrevem de forma clara as formas de expressão proibidas no ambiente académico³¹⁴.

Assim, não obstante a repressão aos discursos de ódio especificamente no ambiente académico seja uma relevante iniciativa, considerando a incompatibilidade do *hate speech* com as aspirações democráticas que a liberdade de expressão visa garantir – tal como reconhecido pelo Tribunal Constitucional do Canadá, no caso *R. vs. Keegstra*³¹⁵, tratado na Parte II, em II.3 – são necessários critérios para a caracterização deste discurso e de sua repressão³¹⁶.

Ademais, sob o ponto de vista de *vícios formais*, de forma semelhante ao que restou analisado pelo ministro Luís Roberto Barroso nos autos da ADI nº 5.537/AL, na qual se analisa a constitucionalidade da lei alagoana que instituiu a ‘Escola sem Partido’, deve-se considerar que o projeto de lei da ‘Escola Livre’ é de iniciativa *parlamentar* e estabelece comportamentos a serem observados pelos professores das redes públicas de ensino, veda a prática de outras condutas e prevê a criação de um canal de comunicação para receber denúncias relacionadas ao descumprimento da lei (art. 5º c/c arts. 1º a 4º). Assim, pode-se considerar que há uma interferência no regime jurídico aplicável aos servidores do Poder Executivo, com a possível violação do disposto no §1º, II, “c”, do art. 61º da CRFB/88, que estabelece a iniciativa do Chefe do Executivo para encaminhar projetos de lei sobre a matéria³¹⁷, ensejando questionamentos quanto a inconstitucionalidade formal da norma.

³¹⁴ Como analisado por Ronald Dworkin, a Universidade de Michigan proibiu: “qualquer comportamento, verbal ou físico, que estigmatize ou ataque um indivíduo por causa de sua raça, origem étnica, religião, sexo, preferência sexual, credo, nacionalidade, família, idade, estado civil, deficiência física ou pelo fato de ser veterano da Guerra do Vietnã, e que... crie um ambiente de medo, hostilidade ou baixeza para a atividade educacional”. Nesse caso, como se vê, não se exige a intenção deliberada de ofensa. Por outro lado, o regulamento de *hate speech* da Universidade de Stanford prevê a necessidade de intenção, caracterizando o discurso de ódio quando o indivíduo: “1) tem a intenção de insultar ou estigmatizar um indivíduo ou um pequeno número de indivíduos por causa de seu sexo, raça, cor, deficiência física, religião, preferência sexual ou origem étnica e nacional; 2) se dirige diretamente ao indivíduo ou indivíduos insultados ou estigmatizados; 3) faz uso de ‘gritos de guerra’ ou de palavras ou símbolos não-verbais violentos ou insultuosos”. (Ronald DWORKIN, *O direito da liberdade...*, ob. cit., pp. 409-410.)

³¹⁵ Supremo Tribunal do Canadá, *R. v. Keegstra*, 3 SCR 697, 13 de dezembro de 1990, CanLII 24. Disponível em: <<https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1990/1990canlii24/1990canlii24.html>> . [Consult. 05 abr. 2017].

³¹⁶ Nessa linha, cita-se o contributo de Daniel Sarmento, que considera que, para a caracterização do *hate speech*, deve-se analisar, por exemplo, se tratam-se manifestações explícitas de ódio, intolerância e preconceito, pois somente estas devem contar para este fim, bem como o potencial dano causados às vítimas do discurso. Quanto à repressão do discurso, deve-se utilizar a técnica da ponderação, respaldada pelo princípio da proporcionalidade, que busque equilibrar os bens em conflito, para a precisa distinção entre o abuso da liberdade da expressão e, portanto, um *hate speech*, e seu exercício legítimo. (Daniel SARMENTO. *A liberdade de expressão...*, ob. cit.).

³¹⁷ Nesse sentido, é a disposição do §1º, II, “c”, do art. 61º da CRFB/88: “Art. 61º. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado

2.3 A proposta de uma educação que contribua para os direitos humanos e a democracia

“Uma escola autoritária produz uma sociedade com graves problemas de autoritarismo. Uma escola sem pluralismo e debate democrático produz uma sociedade com graves problemas para ouvir e respeitar a opinião dos outros e para exercitar a democracia como prática política e como forma de vida. (...) A escola, numa sociedade democrática, precisa ser, ela também, democrática. (...) Uma escola para a democracia é uma escola com muitos partidos, com muitas ideias, com muito debate, com muita análise crítica do mundo.”³¹⁸

O trecho acima colacionado foi extraído da justificativa apresentada ao projeto de lei nº 6.005/2016, de autoria do deputado federal Jean Wyllys, e sintetiza a ideia principal do projeto da ‘Escola Livre’: a contraposição ao modelo de escola apresentada pela ‘Escola sem Partido’ e a apresentação de uma escola que possa contribuir para uma educação democrática, para o desenvolvimento da cidadania e para o fortalecimento dos direitos humanos.

Para o alcance dessas finalidades, a proposta da ‘Escola Livre’ reconhece a necessidade de construção (e não mera transmissão) do conhecimento e do debate, inclusive sobre questões políticas. É que, na esteira do que afirmou o autor do projeto em questão, a escola que teme a abordagem e o debate de uma pluralidade de opiniões ou a veiculação de entendimentos que destoem do pensamento de alguns “*produz uma sociedade imatura e despreparada para colocar em prática um sistema político autenticamente democrático*”³¹⁹.

Um dos pontos mais marcantes no projeto de lei é justamente o que destaca o respeito à diversidade de qualquer espécie no âmbito escolar, pois dessa forma são propiciadas condições para que os grupos estigmatizados possam não somente ser respeitados, mas sejam capazes de exercer os direitos de liberdade e igualdade.

Outro ponto relevante do projeto de lei nº 6.005/2016 é o de deixar claro que apesar de proclamar a liberdade como um de seus princípios orientadores, o *hate speech* não é resguardado por nenhuma das liberdades positivadas no projeto de lei. Além dos potenciais

Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: (...) c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998) (...)"

³¹⁸ Trecho extraído da justificativa apresentada ao projeto de lei nº 6.005/2016, de autoria do deputado federal Jean Wyllys. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2094685>>. [Consult. 28 jun. 2017].

³¹⁹ *Idem.*

danos produzidos pelo *hate speech* em uma democracia, a sua repressão no ambiente educacional é relevante, considerando ser este um espaço que atua não somente no desenvolvimento da personalidade dos indivíduos, mas na sua transformação em cidadãos³²⁰.

O projeto da ‘Escola Livre’, ao proclamar como princípios orientadores da educação a liberdade, a pluralidade, o combate à discriminações de qualquer natureza e o respeito aos direitos humanos não se dirige a apenas um dos sujeitos do processo educacional (no caso, os docentes, como ocorre na ‘Escola sem Partido’), mas sim aos vários sujeitos que compõem este processo: alunos, professores e os pais.

Como destacado no voto do ministro Luís Roberto Barroso na decisão liminar proferida na ADPF nº 461/PR, é necessário ter em mente que a escola é o local, por excelência, no qual os indivíduos constroem a sua visão de mundo, sendo “*um ambiente essencial para a promoção da transformação cultural, para a construção de uma sociedade aberta à diferença, para a promoção da igualdade*”³²¹.

Assim, com base no reconhecimento de que a escola não pode ser isolada da sociedade e das questões que a permeiam é que a projeto da ‘Escola Livre’ possibilita um espaço em que a democracia possa ser efetivamente exercida e vivenciada, não apenas como regime político. Ademais, o projeto apresenta importantes contributos, seja para possibilitar uma educação emancipatória, tal como orienta a CRFB/88, seja para possibilitar com efetividade o cumprimento dos objetivos educacionais do Estado.

³²⁰ Sobre o tema, como analisa Daniel Sarmento, “é quase sempre na infância e na adolescência que surgem os desvios de personalidade geradores do *hate speech*”, sendo necessário combater a disseminação, nesta fase da vida, de manifestações de discriminação e de ódio, de modo a contribuir para a formação de adultos mais tolerantes “e aumentar as chances de que tenhamos, no futuro, uma sociedade mais harmônica e menos opressiva”. (Daniel SARMENTO. *A liberdade de expressão...*, ob. cit.)

³²¹ STF, ADPF nº 461, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 16/06/2017, publicado em 21/06/2017, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000348916&base=baseMonocraticas>>. [Consult. 29 jun. 2017].

CONCLUSÃO: A PROPOSTA DE UMA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA DEMOCRÁTICA E PARA A TRANSFORMAÇÃO CULTURAL

“Educar e ser educado para a cidadania numa sociedade democrática não deve ser mais – e é muito – do que fazer uso da cidadania e reflectir sobre as suas possibilidades e limites, em ordem ao seu alargamento.”³²²

1. O direito à educação é reconhecido enquanto direito humano em diversos documentos internacionais e, como entende o Comité de Direitos Económicos e Sociais da ONU³²³, a educação é o principal instrumento para reduzir as desigualdades sociais e económicas de uma nação e propiciar a participação ativa dos indivíduos na democracia, sendo, portanto, um dos melhores investimentos que os Estados podem fazer.

2. No contexto brasileiro, a Constituição cidadã preocupou-se em positivar o direito à educação tendo em conta a sua dimensão de direito social (art. 6º, CRFB/88) e de direito dos quais decorrem outros direitos e liberdades (art. 206º, CRFB/88), além de estabelecer como objetivos educacionais o desenvolvimento da personalidade, o preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho (art. 205º, CRFB/88).

Ademais, a CRFB/88 incorporou fortemente a afirmação dos direitos humanos, propondo-se a assegurar o exercício dos direitos individuais e sociais e a construir uma sociedade fraterna, pluralista, sem preconceitos, livre, justa e solidária, objetivos que têm sido buscados pelo Estado brasileiro através de diversas normas e políticas públicas.

3. Não obstante verifique-se um esforço estatal na promoção da justiça social e tenha havido alguma evolução neste intento desde a promulgação da CRFB/88, as desigualdades socioeconómicas, a exclusão de alguns grupos sociais, e os casos de corrupção envolvendo o poder público ainda marcam a realidade brasileira.

Assim, a consolidação de uma democracia orientada para valores como o pluralismo, a solidariedade, a tolerância e a promoção da justiça social, no contexto brasileiro, encontra entre seus óbices: i) a ausência de responsividade da democracia às demandas e preferências sociais, especialmente de grupos socialmente excluídos e estigmatizados, somado ao desenvolvimento ainda insatisfatório de uma cultura democrática; ii) a crise política vigente e

³²² Ângela RODRIGUES, *Formar professores para a escola de que precisamos – Educar para a cidadania*, in AAVV, *A cidadania e a democracia nas escolas*, número temático da Revista do Centro de Formação Francisco de Holanda, Revista Elo 18, jul. de 2011, pp. 133-140; p. 133.

³²³ COMITÉ DOS DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, *Comentário Geral nº 13: O Direito à Educação (art. 13.º, PIDESC)*..., ob. cit.

as políticas de austeridade que vêm sendo implantadas como decorrência da crise económica; e iii) o progressivo crescimento de ideias conservadoras que causam impactos na proteção dos direitos humanos e, especialmente, na proteção à diversidade, que, no presente estudo, pudemos vislumbrar por meio do movimento designado ‘Escola sem Partido’, que pretende promover mudanças nas diretrizes e bases nacionais do direito à educação.

4. Ao mesmo tempo, e de forma positiva, também é possível constatar a resistência de parcela da população em relação às políticas de austeridade que vêm sendo implantadas – a exemplo dos protestos motivados pela aprovação da referida EC nº 95/2016, que prevê o congelamento de gastos do Estado pelo prazo de vinte anos em relação aos direitos sociais – e o desenvolvimento progressivo de uma nova percepção da cidadania democrática e dos direitos humanos, enquanto conteúdos que devem ser internalizados pela sociedade, e não apenas previstos abstratamente. Nessa linha, revela-se essencial a construção de uma cultura democrática e para os direitos humanos, sendo a educação o instrumento fundamental para alcançar este desiderato.

5. Cientes de tudo isso, o presente trabalho teve por objetivo geral demonstrar como a educação, enquanto processo de formação da pessoa humana, que envolve diversas instâncias sociais (escola, família, trabalho, organizações e movimentos sociais), pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania democrática e para o fortalecimento dos direitos humanos. De forma específica, pretendeu-se analisar, no contexto brasileiro, os projetos de lei atualmente em trâmite que podem influenciar no ideal de uma educação democrática.

6. Ao refletir sobre o pretexto da realidade brasileira, parece essencial reiterar que a educação deve ser emancipatória e que o ensino se deve orientar pela liberdade, solidariedade e o pluralismo, na esteira do que garante a CRFB/88.

Assim, com base nas premissas ora elencadas e após a pesquisa desenvolvida, destacam-se as seguintes conclusões:

i. A educação revela-se um importante instrumento para a capacitação dos indivíduos ao exercício da cidadania, e, por via de consequência, para a formação de cidadãos ativos na prática democrática. É com base nessas premissas que se verificou a relação existente entre a educação e o desenvolvimento da democracia.

ii. É essencial, portanto, que a educação seja orientada para o desenvolvimento de competências de solidariedade, responsabilidade, senso crítico, consciência política, compreensão do pluralismo e das diferenças, tolerância e valorização dos direitos humanos.

iii. O aprendizado e o fortalecimento da cidadania, da democracia, dos direitos humanos e dos valores deles decorrentes somente poderão ser alcançados por meio da educação se forem vivenciados e incentivados pela prática do contexto escolar. Por isso, revelam-se essenciais uma *educação libertadora* e a *liberdade de ensinar*.

iv. A *educação libertadora*, traz em si a ideia de emancipação que decorre da educação. Assim, a educação pode – e deve – tratar da realidade social e questionar as desigualdades então existentes na sociedade, de modo a propiciar aos alunos uma visão crítica do sistema social-económico estabelecido, fomentar a intenção de mudança do *status quo*, e fortalecer a noção de solidariedade frente a injustiças existentes na sociedade.

v. A *liberdade de ensinar* e a *liberdade académica* assumem definições distintas, a depender do contexto em que são tratadas, como visto *supra*, em II.1. Assim, adotamos para o presente estudo, a conceção de liberdade académica utilizada no contexto dos Estado Unidos (a liberdade académica enquanto direito mais amplo, que possui como dimensões a liberdade de pesquisa e investigação; a liberdade em sala de aula, cujo conteúdo coincide, em parte, com o da liberdade de ensino; e a liberdade de expressão dos docentes enquanto cidadãos). A referida definição assemelha-se às conceções trazidas por Jorge Miranda e pela doutrina brasileira, isto é, a liberdade académica enquanto direito mais amplo, que possui como destinatários os docentes e os alunos, e a *liberdade de ensino* como um de seus componentes, assim entendida como a liberdade docente, de orientação científica e pedagógica, liberdade de transmissão do conteúdo, sem perder de vista o atendimento dos objetivos educacionais.

vi. Tratando da liberdade académica, sobreleva destacar uma de suas dimensões, a liberdade de ensino, e a utilidade social que delas decorre, tendo em vista que o exame reflexivo e crítico do conhecimento beneficia a sociedade e o regime democrático. Assim, os conteúdos veiculados no currículo escolar e a garantia de liberdade na atuação dos professores são essenciais para a formação de opinião pública em uma democracia e para possibilitar a referida emancipação que decorre da educação.

vii. Especialmente com base na jurisprudência dos Tribunais Constitucionais dos EUA e do Canadá verificou-se a importância que as liberdades educativas (precisamente a liberdade académica, a liberdade de ensino e a liberdade de expressão no contexto educacional) apresentam para a democracia e como a indevida restrição destas pode lhe ser danosa. Sob esta ótica, considera-se necessário delimitar o núcleo constitucionalmente protegido da liberdade de expressão e das liberdades académica e de ensino, reconhecendo, por exemplo, que os discursos de ódio ou que violem os direitos humanos não são abarcados

por tais liberdades no caso brasileiro, conclusão que decorre inelutavelmente da interpretação sistemática e teleológica da CRFB/88.

viii. Considera-se admissível, em caráter excepcional, a imposição de restrições, pela via legislativa, às referidas liberdades educativas, desde que vinculadas aos compromissos constitucionais do Estado em matéria de educação e sejam observados os postulados da proporcionalidade. Por reconhecer a relevância que a liberdade adquire no contexto escolar, eventuais restrições legislativas às liberdades educativas devem ser claras e precisas para que atendam aos fins desejados, sob pena de provocar um efeito inibidor à legítima atividade docente, inviabilizando o livre sistema de ideias e uma educação democrática.

ix. Não há contradição entre a obrigação de não doutrinação na educação pelo Estado e a veiculação, no ambiente educacional, de valores essenciais à ordem democrática, pois em uma sociedade livre e pluralista o Estado não pode ser indiferente – neutro – em relação aos valores. Nesse passo, o Estado brasileiro adota o pluralismo ideológico e a promoção dos valores da liberdade, além dos objetivos descritos nos arts. 3º, 205º e inciso V do art. 214º, da CRFB/88³²⁴, razão pela qual não há qualquer óbice a uma educação que reflita esses valores.

Assim, no paradoxo verificado entre o cumprimento dos objetivos educacionais do Estado e a liberdade dos pais em relação a escolha de uma educação que esteja conforme suas próprias convicções, a resposta não está no *ensino neutro*, mas sim no *pluralismo escolar*, o qual é efetivado por meio da transmissão de conteúdos que refletem os objetivos educacionais de forma crítica, objetiva e pluralista, conforme verificamos *supra*, com apoio na jurisprudência europeia analisada.

x. Nesse passo, em análise de específicas iniciativas legislativas que podem influenciar na proposta de uma educação democrática no Brasil, conclui-se que o projeto de lei que pretende instituir a ‘Escola sem Partido’ no âmbito nacional tendo como fundamento a *neutralidade*, revela-se inadequado e desproporcional à pretensão de combater a doutrinação política e ideológica no ambiente educacional. A pretensão de neutralidade, assim, ignora que a sala de aula é o espaço ideal para a troca e a construção de experiências, saberes, valores e

³²⁴ Nos referidos dispositivos, são apresentados como objetivos: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º), o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205º) e a promoção humanística, científica e tecnológica do País (inciso V do art. 214º).

opiniões e inviabilizaria o pluralismo, acarretando o predomínio de visões já aceitas pela sociedade em detrimento da diversidade e do pensamento crítico.

xi. Em sentido diametralmente oposto, o projeto de lei da ‘Escola Livre’ possui como fundamentos a *liberdade* e o *pluralismo*, e corresponde à ideia de uma educação democrática na medida em que estabelece como princípios a vedação à censura, a educação contra o preconceito e o respeito à diversidade, inovando ao prever a educação para o respeito à diversidade de género e orientação sexual, como decorrência dos altos índices de discriminação existentes na sociedade brasileira, inclusive nas escolas, por este motivo – como referido *supra*, em especial em III.1.2.

xii. Traçando, em síntese, um contraponto entre os projetos de lei analisados verifica-se que o projeto de lei da ‘Escola sem Partido’ parece aproximar-se de um regime de exceção, pois incentiva a neutralidade e limita a veiculação de conteúdos e o livre discurso docente – acarretando prejuízos aos próprios alunos – além de incentivar a desconfiança no ambiente educacional. Por outro lado, não obstante as observações então colocadas *supra*, em III.2.2 e III.2.3, sobre os pontos a serem aperfeiçoados no projeto de lei da ‘Escola Livre’ e os óbices práticos à sua aprovação, esta iniciativa legislativa reflete os ideais de uma escola capaz de praticar a democracia em seu cotidiano e de promover a transformação cultural da sociedade.

xiii. Com apoio nos contributos desenvolvidos ao longo deste trabalho, entende-se que a proposta de uma educação para a cidadania democrática e para os direitos humanos deve ter como base a noção de que o ambiente educacional é o espaço ideal para que os alunos construam suas visões de mundo, para a promoção de transformação cultural, para a compreensão das diferenças e para a promoção da igualdade.

xiv. Nessa linha, a imposição de limites à livre circulação de ideias na escola, sem uma justificativa legítima e por meio de mecanismos inadequados, representa um evidente retrocesso à proposta ainda incipiente de uma educação para a cidadania democrática no Brasil.

xv. A educação não pode ser dissociada da evolução da sociedade, não podendo, assim, retroceder em relação à proteção de direitos humanos ou mesmo silenciar-se frente a diversos tipos de injustiças e discriminações existentes na sociedade. Assim, mais do que acompanhar a evolução social, a educação deve traçar as bases para esta evolução.

BIBLIOGRAFIA

ABEPAR. *Dialogar é melhor que proibir*. 26 jul. 2016. [Em linha]. [Consult. 16 jun. 2017]. Disponível em <<http://www.abepar.com.br/index.php/temas/item/30-projeto-escola-sem-partidos-dialogar-e-melhor-que-proibir>>

ADRAGÃO, Paulo Pulido. *A liberdade de aprender e a liberdade das escolas particulares*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 1995.

ADRAGÃO, Paulo Pulido; LEÃO, Anabela. *O direito à objecção de consciência por parte do chefe de estado, em questão*, in *Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Vol. 3, Coimbra: Coimbra Editora, 2012; pp. 133-170.

ALEXANDRINO, José Melo. *Hermenêutica dos Direitos Humanos*, in *Conferência proferida no Curso Tutela dos Direitos Humanos e Fundamentais*, org. pela FDUL, no âmbito do Acordo-quadro de cooperação com o Centro Universitário Eurípedes de Marília (UNIVEM) e a Universidade do Norte do Paraná (UENP), entre 11 e 13 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-Hermeneutica-dos-Direitos-Humanos.pdf>>. [Consult. 16 fev. 2017].

AMARAL, Lúcia, *Direito à educação: uma perspetiva europeia*, in *Estudos em memória do Prof. J. L. Saldanha Sanches*, Vol. 1, Coimbra, 2011.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5^a ed. Coimbra: Almedina, 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Pesquisa Nacional sobre o Ambiente Educacional no Brasil 2015: as experiências de adolescentes e jovens lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais em nossos ambientes educacionais*. Curitiba: ABGLT, 2016. Disponível em: <<http://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2016/03/IAE-Brasil-Web-3-1.pdf>>. [Consult. 22 jun. 2017].

BARBOSA, Rosa Amélia. *Escola e cidadania nas diretrizes das políticas educacionais para a educação básica*. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2016. 167 f. Dissertação de Mestrado em Ciências Humanas.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 12^a tiragem. Traduzida por Carlos Nélson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 10^a ed., São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 9.ª ed. rev. e atual. [Recurso eletrônico]. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL; IPEA. *Políticas Sociais - acompanhamento e análise*, nº 14, 2007. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [et al.]. Brasília: IPEA, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/igualdaderacial14.pdf>. [Consult. 19 abr. 2017].

_____. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [et al.]. 4ª ed. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>>. [Consult. 23 mar. 2017].

BRASIL; MEC. *Orientações e Ações para Educação das Relações Étnico-Raciais*. Brasília: Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006. Disponível em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/orientacoes_acoes_miolo.pdf>. [Consult. 14 mar. 2017].

BRASIL; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Nota Técnica PGR/SRI nº 82/2016*. 07 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-pgr-sri-no-082-2016-pgr-00290609-2016.pdf>>. [Consult. 25 mar. 2017].

BRENNER, Ana Karina. *O tempo-espacô da escola e as possibilidades de engajamento político*, in AAVV, *Educação política: reflexões e práticas democráticas*, Cadernos Adenauer, 3 ano XI, 2010, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Ago. 2010, pp. 29-30.

CALIXTRE, André; VAZ, Fábio (org.). *Nota Técnica: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2014 – Breves análises*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151230_nota_tecnica_pnad_2014.pdf>. [Consult. 23 mar. 2017].

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada: Artigos 1º ao 107º*, Vol. I. 4ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.

CARNEIRO, Moaci Alves. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. 23.ª ed. rev. e ampl. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

- CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. 2^a reimpressão. São Paulo: Ática, 2000.
- COMITÉ DOS DIREITOS ECONÓMICOS E SOCIAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, Ficha informativa nº 16, Rev. 1. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/pdf/Ficha_16.pdf> [Consult. 06 fev. 2017].
- _____. “Comentário Geral n.º 13: O Direito à Educação (art. 13.º, PIDESC)”, 21.^a Sessão, 1999, In: Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos, Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, 1.^a ed. UNDP, Timor-Leste, p. 142. Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>>. [Consult. 11 fev. 2017].
- COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment n.º 11 Plans of action for primary education (article 14 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, Twentieth Session, Geneva, 26 April - 14 May, 1999. Disponível em: <http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_11_en.pdf>. [Consult. 04 abr. 2017].
- CONSELHO DA EUROPA. Carta do Conselho da Europa sobre a educação para a cidadania democrática e a educação para os direitos humanos (CM/Rec (2010) 7). Estrasburgo: Conselho da Europa, 2010. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16804969d4>> [Consult. 10 mar. 2016].
- CORRAL, Benito Aláez. *El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativa*, in *Revista europea de derechos fundamentales*, Out./dez 2011, Ano 5, nº 17, pp. 41-77.
- CUNHA, Paulo Ferreira da. *Política mínima – Manual de Ciência Política*. Lisboa: Quid Juris, 2014.
- DAHL, Robert. *Democratização e oposição pública*. _____. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: USP, 2005.
- DEWEY, John. *Democracia e educação*. Lisboa: Didáctica editora, 2007.
- DIAS, Eduardo Rocha. *Os limites às restrições de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988*, in *Revista Esmafe: Escola de Magistratura Federal da 5^a Região*, 2007.
- DIP, Andrea. *Escola sem Partido caça bruxas nas salas de aula*. 30 ago. 2016. [Em linha]. [Consult. 29 maio 2017]. Disponível em <<http://apublica.org/2016/08/escola-sem-partido-caca-bruxas-nas-salas-de-aula/>>.

DOLEJŠIOVÁ, Ditta. *Intercultural Education from a Global Perspective: Caught Between Universalism and Contextualisation*, in OHANA, Yael; OTTEN, Hendrik (eds). *Where do you stand? Intercultural learning and political education in contemporany Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.

DWORKIN, Ronald. *O direito da liberdade: A leitura moral da Constituição norte-americana*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ESCOLA SEM PARTIDO. *Depoimentos*. [Em linha]. Disponível em: <<http://escolasempartido.org/depoimentos?start=48>>. [Consult. 23 maio 2017].

_____. *Flagrando o Doutrinador*. [Em linha]. [Consult. 12 jun. 2017]. Disponível em: <<http://escolasempartido.org/flagrando-o-doutrinador>>.

_____. *Objetivos*. [Em linha]. [Consult. 23 maio 2017]. Disponível em <<http://www.escolasempartido.org/objetivos>>.

_____. *Quem somos*. [Em linha]. [Consult. 23 maio 2017]. Disponível em <<http://www.escolasempartido.org/quem-somos>>.

ESTEVÃO, Carlos V. *Direitos humanos e educação para uma outra democracia*, in *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro , v. 19, n.70, pp. 9-20, Mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000100002&lng=en&nrm=iso>. [Consult. 11 fev. 2017].

FERNÁNDEZ, María José Roca. *Deberes de los Poderes Públicos para garantizar el respeto al pluralismo cultural, ideológico y religioso en el ámbito escolar*, in *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, nº. 17, 2008.

FORBRIG, Joerg. *A School of Democracy? Civil Society and Youth Participation in the Multicultural Europe*, in *Where do you stand? Intercultural learning and political education in contemporany Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.

FRANCO, António Sousa. *A liberdade de aprender e de ensinar no âmbito das liberdades fundamentais – Fundamentação da liberdade de ensino*, pp. 17-42, in CARNEIRO, Roberto (org.). *Ensino livre: uma fronteira da hegemonia estatal*. Porto: Edições Asa, 1972.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa* [Recurso eletrónico]. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Escola sem Partido: Imposição da Mordaça aos Educadores*, in *E-Mosaicos – Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura do Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira (CAP-UERJ)*, Vol. 5, nº 9, jun. 2016.

Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/emoisicos/article/view/24722/17673>>. [Consult. 13 Jun. 2017].

FRITZSCHE, K. Peter. "What Do Human Rights Mean for Citizenship Education?" in *Journal of Social Science Education*, 2-2007, Volume 6, Number 2, December 2007, Transformation and Citizenship Education.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISA EM EDUCAÇÃO E PRÁTICAS INOVADORAS (GEPEPI), *Por que temer a Escola sem Partido?* 14. jun. 2016. Disponível em: <<http://www.portaldoeducador.org/redacao/detalhe/por-que-temer-a-escola-sem-partido>>. [Consult. 18 jun. 2017].

HESSE, Konrad. *Temas Fundamentais de Direito Constitucional – Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho*. São Paulo: Saraiva, 2009.

INSTITUTO UNIBANCO. *Aprendizagem em foco*, nº 13, jul. 2016. [Em linha]. Disponível em: <http://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2016/08/Aprendizagem_em_foco-n.13.pdf>. [Consult. 26 mar. 2017].

KESTRING, Bernardo. *A educação política do professor e a formação para a cidadania*. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Centro de Teologia e Ciências Humanas. 2003. 137f. Dissertação de mestrado em Educação.

LATAPÍ, Pablo. *¿Educación para la tolerancia? Equívocos, requisitos y posibilidades*, in *Educación para la paz y los derechos humanos*. Distintas miradas, AMNU, El Perro sin Mecate, Universidad de Aguascalientes, México, 1994.

LEÃO, Anabela. *Constituição e Interculturalidade – da diferença à referência*. Dissertação de doutoramento apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2013. 412f, em curso de publicação.

MAINWARING, Scott. *Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil*, in *Lua Nova*. 1993, n. 28-29 [Consult. 12 mar. 2017], pp. 21-74. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100003&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000100003>.

MATOS, André Salgado de. *O direito ao ensino – Contributo para uma dogmática unitária dos direitos fundamentais*. (1998), in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Paulo de Pitta e Cunha*, vol. III – Direito Privado, Direito Público Coimbra, Almedina, 2010, pp. 395-470.

MIRANDA, Jorge. *Introdução ao direito da educação: direito português e direito brasileiro*, in *e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público*, Vol. 1, nº 2, jun. 2014.

_____. *Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais*, in *O Direito*, 2006, 138: 1-25. Disponível em: <<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Miranda-Jorge-Notas-sobre-cultura-Constituicao-e-direitos-culturais.pdf>>. [Consult. 20 abr. 2017].

_____. *Teoria do Estado e da Constituição*. Coimbra: Coimbra editora, 2002.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. Tomo I, 2^a ed., Coimbra: Wolters Kluwer Portugal, 2010.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis, O pão do direito à educação. *Educação & Sociedade*, Campinas: CEDES, v. 24, n. 84, set. 2003.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Tradução: Peter Naumann. Revisão: Paulo Bonavides. 3^a Edição. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NAGIB, Miguel. *O boi de piranha do ENEM*, in *Escola sem Partido*. 31 out. 2015. [Em linha]. [Consult. 30 maio 2017]. Disponível em: <<http://www.escolasempartido.org/vestibular-categoria/564-o-boi-de-piranha-do-enem>>

NETO, Luísa. *Educação e(m) democracia*. Porto: U.Porto, 2015.

_____. ‘Janelas para o Direito Constitucional’ (ou da importância de uma pedagogia indirizzata para a Democracia. in: *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Volume II, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, *Studia Iuridica* 103, Ad honorem 6, Coimbra Editora, 2012.

NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. Dissertação de doutoramento apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

_____. *Direitos fundamentais e justiça constitucional em estado de direito democrático*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

NÓVOA, António. *Educação 2021: Para uma História do Futuro*, in *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 49, Jan.-Abr./2009. Disponível em: <http://www.rieoei.org/rie49a07_por.pdf> [Consult. 04 mar. 2017].

NUSSBAUM, Martha C. *Creating capabilities: the human development approach*. Harvard University Press, 2011.

_____. *Libertad de conciencia: el ataque a la igualdad de respeto: +Vivir en democracia implica respetar el derecho de las personas a elegir estilos de vida con los que no estoy de acuerdo(entrevista de D. Gamper Sachse)*. Katz Editores, 2011

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo; PRATES, Francisco de Castilho. *Liberdade acadêmica em tempos difíceis: Diálogos Brasil e Estados Unidos*, in *Revista Eletrônica do Curso de Direito Universidade Federal de Santa Maria*, Vol. 11, n. 2, p. 773-803, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/23726#.WD4RtvmlTIU>>. [Consult. 10 maio 2017]. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1981369423726>. ISSN 1981-3694.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. *Nota sobre a supressão dos termos “orientação sexual” e “identidade de gênero” na versão final da base nacional comum curricular*. Disponível em: <<http://s.oab.org.br/arquivos/2017/04/nota-base-nacional-comum-curricular.pdf>>. [Consult. 30 jun. 2017].

PENNA, Fernando de Araújo. *Programa ‘Escola Sem Partido’: uma ameaça à educação emancipadora*, in *Narrativas do Rio de Janeiro nas aulas de História*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016, pp. 43-58.

PERMANENT MISSION OF BRAZIL TO THE UNITED NATIONS OFFICE AND OTHER INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN GENEVA. *Communication nº 309/2017 – Reply to the joint communication OL BRA 4/2017*, 12 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/wp-content/uploads/2017/06/itamaraty-onu-escola-sem-partido-12jun2017.pdf>>. [Consult. 27 jun. 2017].

PERRENOUD, Philippe. *Escola e cidadania: o papel da escola na formação para a democracia*. Trad. Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2001.

PIOVESAN, Flávia. *Declaração Universal dos Direitos Humanos: desafios e perspectivas*, in *Revista Brasileira de Estudos Jurídicos/Faculdades Santo Agostinho*. Vol. 9, nº 2, pp. 31-56, jul./dez. 2014. Montes Claros (MG): Editora Fundação Santo Agostinho, 2014.

PRATES, Francisco de Castilho. *As fronteiras da liberdade de expressão no Estado Democrático de Direito: o desafio de falas que oprimem, de discursos que silenciam*. Belo Horizonte: Faculdade de direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 2015. 343 f. Tese de doutorado em Direito.

PRONER, Carol, et al. (ed.). *A resistência ao Golpe de 2016*. Bauru: Canal 6 Editora, 2016.

QUEIROZ, Cristina. *Direito Constitucional, As instituições do Estado Democrático e Constitucional*, Coimbra, Coimbra Editora, 2009.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. *O regime jurídico do direito à educação na Constituição Brasileira* de 1988, 2013. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/artigos/ninaranieri/jurisstf.pdf>>, [Consult. 14 fev. 2017].

REIS, Graça Regina Franco da Silva; CAMPOS, Marina Santos Nunes de; FLORES, Renata Lucia Baptista. *Curriculum em tempos de Escola Sem Partido: hegemonia disfarçada de neutralidade*, in *Revista Espaço do Currículo*, v. 9, nº 2, pp. 200-214, maio a agosto, 2016.

REIS, Toni. *Gênero e LGBTfobia na educação*, in *A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso*. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). São Paulo: Ação Educativa, 2016, pp. 118-124.

RESENDE, João Francisco. *Educação escolar, hábitos e atitudes políticas: considerações sobre a experiência brasileira*, in AAVV, *Educação política: reflexões e práticas democráticas*, Cadernos Adenauer, 3 ano XI, 2010, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Ago. 2010, pp. 21-26.

RODRIGUES, Ângela. *Formar professores para a escola de que precisamos – Educar para a cidadania*, in AAVV, *A cidadania e a democracia nas escolas, número temático da Revista do Centro de Formação Francisco de Holanda*, Revista Elo 18, jul. de 2011, pp. 133-140.

ROSSI, Marina. *Ana Júlia e o emotivo discurso que explica os protestos nas escolas ocupadas*. 31 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/27/politica/1477567372_486778.html>. [Consult. 24 mar. 2017].

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; TRAVINCAS, Amanda Costa Thomé. *O direito fundamental à liberdade acadêmica – Notas em torno de seu âmbito de proteção – A ação e a elocução extramuros*, in *Espaço Jurídico – Journal of law*. Vol. 17, n. 2, 2016; pp. 540-541. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/10328>>. [Consult. 12 abr. 2017].

SARMENTO, Daniel. *A liberdade de expressão e o problema do hate speech*. Disponível em: <<http://www.dsarmento.adv.br/>>. [Consult. 14 jun. 2017].

SCHAUER, Frederick. *Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect*, in *Faculty Publications*. Paper 879, 1978. Disponível em: <<http://scholarship.law.wm.edu/facpubs/879>>. [Consult. 04 maio 2017].

SCHMIDT, Maria Auxiliadora, *Brazil*, in CHONG, King Man, et al. *Education, Globalization and the Nation*. UK: Palgrave Macmillan, 2016.

SCHUGURENSKY, Daniel; MADJIDI, Katherine. *Reinventing Freire: Exceptional cases of citizenship education in Brazil*, in ARTHUR, James; DAVIES, Ian; HAHN, Carol (eds.). *The Sage Handbook of Education for Citizenship and Democracy*. Los Angeles, CA: Sage, 2008.

SEIXAS, Ana Maria. *Aprender a democracia: jovens e protesto no ensino secundário em Portugal*, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, nº 72 (Out. 2005), pp. 187-209.

SEN, Amartya. *A ideia de Justiça*. [Recurso eletrónico]. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

_____. *O desenvolvimento como expansão de capacidades*, in *Lua Nova*, São Paulo, nº 28-29, p. 313-334, Apr. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=en&nrm=iso>. [Consult. 09 maio 2017].

SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008.

SUAREZ, Ramon Máiz. *Deliberación e inclusión en la democracia republicana*, in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 2006, 113.1: pp. 11-47.

THE WORLD JUSTICE PROJECT. *World Justice Project Rule of Law Index® 2016*. [Em linha]. Disponível em: <http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf>. [Consult. 22 mar. 2017].

UBES. *UBES divulga lista de escolas ocupadas e pautas das mobilizações*. 11 out. 2016. [Em linha]. Disponível em: <<http://ubes.org.br/2016/ubes-divulga-lista-de-escolas-ocupadas-e-pautas-das-mobilizacoes/>>. [Consult. 25 mar. 2017].

UNESCO/OIT. *Recomendação relativa à condição do pessoal docente. Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição Dos Professores*, Paris, 1966. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001515/151538por.pdf>>. [Consult. 09 nov. 2016].

UNESCO. *Recomendação sobre a educação para a compreensão, cooperação e paz internacionais e a educação relativa aos direitos humanos e liberdades fundamentais*, adotada

pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura na sua 18.^a sessão, em Paris, França, a 19 de novembro de 1974. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_20/IIIPAG3_20_2.htm>. [Consult. 04 fev. 2017].

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Human Development Report 2016*. [Em linha]. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf>. [Consult. 30 mar. 2017].

UNITED NATIONS FREE & EQUAL. *Nota Informativa: Bullying e violência nas escolas*. [Em linha]. Disponível em: <<https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2017/05/Bullying-and-Violence-PT.pdf>>. [Consult. 22 jun. 2017].

UNITED NATION HUMAN RIGHTS. *OL BRA 4/2017 – Mandates of the Special Rapporteur on the right to education; the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; and the Special Rapporteur on freedom of religion or belief*. 13 abr. 2017. [Em linha]. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OLBrazileducation.pdf>>. [Consult. 27 jun. 2017].

URBANO, Maria Benedita. *Cidadania para uma democracia ética*, in *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, 2007, 83, pp. 515-539.

XIMENES, Salomão Barros. *O que o direito à educação tem a dizer sobre o 'Escola sem Partido'?*, in *A ideologia do movimento escola sem partido: 20 autores desmontam o discurso*. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). São Paulo: Ação Educativa, 2016.

_____. *Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica*. 2014. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014. 428 f. Tese de doutorado em Direito do Estado.

YUDOF, Mark G. *Three Faces of Academic Freedom*, in *32 Loy. L. Rev.* 831 (1987), Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/2218>>. [Consult. 10 abr. 2017].

WAILSELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência 2015: homicídios de mulheres no Brasil*. FLACSO Brasil: Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. [Consult. 18 jun. 2017].

ZINN, Howard. *You can't be neutral on a moving train: a personal history of our times* [Recurso eletrónico]. Boston: Beacon Press, 2002.