DIREITO À EDUCAÇÃO E O MINISTÉRIO PÚBLICO

*Ela Wiecko Volkmer de Castilho**

Buscando contribuir para as reflexões do Simpósio sobre Políticas Públicas e o Direito à Educação, no âmbito do I Congresso Interamericano de Educação em Direitos Humanos, este artigo apresenta o resultado de uma pesquisa que visou verificar em que medida o Ministério Público brasileiro tem uma política institucional para implementar o direito à educação. Para tanto, são lembrados, inicialmente, os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e, depois, o grau de implementação desse direito no mundo e no País. Segue-se uma descrição das atividades desenvolvidas pelo Ministério Público no âmbito da educação, em especial pelo Ministério Público Federal. A conclusão, embora demonstre a importância da atuação ministerial para a garantia do direito à educação à criança e ao adolescente, salienta a falta de prioridade na tutela da educação e o déficit de atuação institucional integrada entre os diversos Ministérios Públicos.

Direito humano de “múltiplas faces”

O direito à educação tem *status* de direito humano na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948, art. 26), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966, art. 13), no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecido como Protocolo de São Salvador (1988, art. 13), entre outros instrumentos normativos internacionais.

O direito à educação é explicitado de forma bastante semelhante na Declaração, no PIDESC e no Protocolo de São Salvador, sempre antecedendo o enunciado do direito à cultura, com o qual está muito vinculado, porque ambos são classificados como direitos culturais.

* Subprocuradora-geral da República, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

O direito à educação é definido basicamente como obrigação do Estado de prover, gratuitamente, ensino primário a todos, de implementar progressivamente o acesso universal e gratuito do ensino secundário, inclusive técnico e profissional, e igualmente do ensino superior, com base no mérito. É obrigação, ainda, respeitar a liberdade das famílias de escolher escolas privadas que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, bem como proporcionar educação religiosa ou moral de acordo com as convicções das famílias.

O direito à cultura consiste no direito de uma pessoa se exprimir, criar e difundir seus trabalhos no idioma de sua preferência e, em particular, na língua materna; o direito a uma educação e formação de qualidade que respeite plenamente a sua identidade cultural; o direito de participar da vida cultural de sua escolha e exercer suas próprias práticas culturais, desfrutar o progresso científico e suas aplicações, beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda produção científica, literária ou artística de que sejam autoras.

Na Constituição Brasileira de 1988, a educação figura como direito social (art. 6º) e, também, como direito cultural (art. 205 a 214).

Com efeito, a educação é um “direito de múltiplas faces”, na descrição feita por Claude (2005, p. 37). É, ao mesmo tempo, direito social, econômico e cultural. “Direito social porque, no contexto da comunidade, promove o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Direito econômico, pois favorece a auto-suficiência econômica por meio do emprego ou do trabalho autônomo. E direito cultural, já que a comunidade internacional orientou a educação no sentido de construir uma cultura universal de direitos humanos”.

A vinculação antiga entre escola e economia é ressaltada por Shipps (2001, p.19), ao registrar que “a grande onda de reformas escolares do final do século XIX já visava a preparar a inserção dos indivíduos em uma sociedade transformada pela urbanização e a industrialização”. Hoje, diz a referida pesquisadora em ciências da educação: “a situação é a mesma. Tudo que, no ensino público, contribui para melhorar

as perspectivas individuais de emprego tem conseqüências econômicas diretas, em particular nas cidades”.

Os idealizadores da Declaração Universal, demonstra Claude (idem, p. 38-39), após relatar a discussão feita no âmbito da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em 1948, perceberam que a educação não é neutra em matéria de valores. Por isso, o art. 26 “determina que o direito à educação deve se vincular a três objetivos específicos: (1) pleno desenvolvimento da personalidade humana e fortalecimento do respeito aos direitos do ser humano e às liberdades fundamentais; (2) promoção da compreensão, da tolerância e da amizade entre todas as nações e a todos os grupos raciais e religiosos; e (3) incentivo às atividades da ONU para a manutenção da paz”.

Esses mesmo objetivos constam nos arts. 13 do PIDESC¹ e do Protocolo de São Salvador.²

A implementação do direito à educação

A efetividade do direito humano à educação em todas as suas múltiplas faces certamente está longe de ser alcançada em qualquer dos países do planeta. Mesmo naqueles que detêm alta taxa de alfabetização de todos os seus habitantes e garantem o acesso universal e gratuito aos diversos níveis de ensino, encontraremos algum déficit, principalmente, em desfavor das pessoas com deficiência ou de minorias.

A Conferência de Jomtien (Tailândia), realizada em 1990, sustentou que a educação não é apenas um direito, mas também a chave de todo o desenvolvimento. Por isso, fixou seis metas essenciais: (a) expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, especialmente para as crianças pobres; (b) acesso universal à educação primária e sua conclusão até o ano 2000; (c) melhoria dos resultados do aprendizado de modo que a percentagem acordada de uma mostra de idade determinada (por exemplo, 80% dos jovens de 14 anos) alcance um nível dado; (d) redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade daquela de 1990 no ano

¹ Observe-se, porém, que o art. 13 inclui, além dos grupos raciais e religiosos, os grupos étnicos.

² O Protocolo acrescenta as idéias do pluralismo ideológico e da subsistência digna.

2000, com ênfase na alfabetização feminina; (e) ampliação dos serviços de educação básica e de capacitação para jovens e adultos; (f) aumento da aquisição pelos indivíduos dos conhecimentos, das capacidades e dos valores necessários para viverem melhor e conseguirem um desenvolvimento sustentável (Guttman, 2000).

No Foro Mundial de Dacar, em abril de 2000, ao fazer-se um balanço dos 10 anos transcorridos constatou-se que 130 milhões de crianças no mundo não freqüentavam a escola e 872 milhões de adultos careciam da formação básica indispensável para poder sair da pobreza. A crise era mais patente na Ásia Meridional e na África subsaariana. A situação permanece a mesma, consoante dados mais recentes. (Matsuura, 2006)

Em Dakar, os 164 Estados presentes estabeleceram um Marco de Ação de Educação para Todos, renovando objetivos anteriores e o prazo para alcançá-los. São eles: (a) estender e melhorar a proteção e educação integrais da primeira infância, especialmente das crianças mais vulneráveis e desfavorecidas; (b) velar para que, até 2015, todas as crianças e sobretudo aquelas que se encontram em situações difíceis e as que pertencem a minorias étnicas, tenham acesso a um ensino primário gratuito e obrigatório de boa qualidade e que o concluam; (c) velar para que sejam atendidas as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos, mediante um acesso equitativo a programas adequados de aprendizagem e de preparação para a vida diária; (d) aumentar até o ano de 2015 os níveis de alfabetização dos adultos em 50%, em particular tratando-se das mulheres, e facilitar a todos os adultos um acesso equitativo à educação básica e à educação permanente; (e) suprimir as disparidades entre os gêneros no ensino primário e secundário até 2005 e lograr até 2015 a igualdade entre os gêneros na educação, em particular, garantindo às meninas acesso pleno e equitativo a uma educação básica de boa qualidade, com as mesmas possibilidades de obter bons resultados; (f) melhorar todos os aspectos qualitativos da educação, garantindo os parâmetros mais elevados, para conseguir para todos resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente na leitura, escrita, aritmética e habilidades práticas essenciais para a vida diária (Informe, 2005, p. 3).

Para tanto, foi estabelecido o período de 2003 a 2012 como o Decênio da Alfabetização.

Ainda em 2000, na Cúpula do Milênio, em Nova Iorque, 191 países das Nações Unidas firmaram a Declaração do Milênio, estabelecendo oito objetivos a serem alcançados até 2015. O segundo deles é atingir o ensino básico universal, isto é, garantir que todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico.

Na visão de Matsuura, Diretor-Geral da UNESCO (2000, p. 17), os fracassos registrados até 2000 ofereceram lição primordial: “ Sem uma mudança radical de rumo, a educação para todos continuará sendo um objetivo vazio, no plano tanto quantitativo quanto qualitativo. A educação básica não será acessível a todos e pertinente para todos sem uma revolução copernicana da escola”.

Ressalta que na era da Internet e da globalização cresce a contradição entre as novas exigências da sociedade da informação e as estruturas, os programas e os métodos dos sistemas fundamentais de aquisição de conhecimentos. Conclui que “a finalidade da educação não pode limitar-se à instrução ou ao domínio das habilidades necessárias para o exercício de um ofício”. É necessário “dar a quem aprende os meios para se abrir para o mundo, encaminhá-lo para o pleno desenvolvimento de suas capacidades”. Avalia que perder de vista este enfoque “levaria a um novo tipo de analfabetismo e acentuaria as disparidades e desigualdades contra as quais a educação deve ser justamente a mais poderosa das armas.”

Educação para todos

A igualdade entre todos os seres humanos é um direito reconhecido na Declaração Universal de Direitos Humanos e princípio incorporado nas constituições. Segundo Schäfer (2001, p.67 e 75), o princípio da igualdade ou da isonomia constitui “a fonte primária legitimadora das restrições aos direitos fundamentais”, embasada não em um paradigma de exclusão, mas, sim, em um processo inclusivo de direitos.

A educação pode ser o instrumento inigualável para concretizar o princípio da igualdade. Para isso é imprescindível e cremos possível assegurá-la a todos/as e para todos/as. Sem dúvida, a tarefa é difícil e complexa, pois a educação tem funcionado também como instrumento para criar e perpetuar desigualdades.

A propósito, vale lembrar a crítica de Follari (2005) a Bourdieu, Passeron e Chamboredon, porque estes simplesmente demonstram que a reprodução das desigualdades internas da estrutura social se efetua através das redes diferenciadas de escolarização. Parece-lhe que os sujeitos têm a possibilidade de, individualmente e graças às qualificações trazidas pela educação, conhecer melhorias sociais ou de crescer.

A escola é um lugar de preconceito, discriminação, intolerância e desrespeito à diversidade cultural. Todavia, a escola também pode ser o lugar de desconstruir essas violações. Essa é uma tarefa para os/as gestores/as e educadores/as comprometidos/as com os direitos humanos.

O silêncio da escola sobre as dinâmicas das relações sociais no plano da raça e do gênero permite que seja transmitida aos/às alunos/as pretensa superioridade branca e dos homens. Para Cavalleiro (2006, p. 21), “silenciar-se diante do problema não apaga magicamente as diferenças, e ao contrário, permite que cada um construa, a seu modo, um entendimento muitas vezes estereotipado do outro que lhe é diferente. [...] É imprescindível, portanto, reconhecer esse problema e combatê-lo no espaço escolar. É necessária a promoção do respeito mútuo, o respeito ao outro, o reconhecimento das diferenças, a possibilidade de se falar sobre as diferenças sem medo, receio ou preconceito”.

O fracasso da escola homogeneizadora da sociedade envolvente em respeitar a diversidade cultural levou os povos indígenas no Brasil a se mobilizarem por uma educação diferenciada, a fim de manter seus modos próprios de pensar, produzir e transmitir conhecimentos. É uma proposta na qual, em princípio, não se busca o diálogo intercultural. É, contudo, uma estratégia fundamental para assegurar a manutenção da

diversidade de grupos. Impõe-se aqui a máxima de Souza Santos, pela qual temos direito à igualdade sempre que a diferença nos inferioriza; temos direito à diferença quando a igualdade nos descaracteriza.

Entretanto, isso não significa que nas escolas, como um todo e em todos os níveis, a presença das diferentes culturas deixe de ser preocupação da nossa política educacional, assim como não impede o diálogo intercultural, por outros caminhos. Essa presença diz respeito ao conteúdo do que é ensinado sobre as diferentes culturas e histórias, sobre a diversidade, mas não só. A pedagogia, as políticas educacionais, os esforços de capacitação dos professores serão enriquecidos e cumprirão melhor o papel de ensinar o respeito à alteridade se estiverem abertos a esses e outros diferentes modos de pensar, produzir e transmitir conhecimentos.

Na construção desse desiderato vão se desenhando e substituindo as políticas públicas de educação. Estudo de Antunes (1996) sobre políticas educativas e o discurso sobre educação nos anos 80 e 90, em Portugal, perfeitamente aplicável às discussões ocorridas no Brasil, aponta para três concepções, que chama de diversificação da educação, democratização da educação e escola democrática.

Na primeira, a educação é vista como infra-estrutura e instrumento face à produção. Propõe uma política produtivista (escola mobilizada para o emprego) e reguladora/meritocrática (a favor das elites).

A segunda procura articular a modernização econômica com a democratização social e política. Firme na perspectiva produtivista, propõe ser transformadora/meritocrática.

Finalmente, a terceira procura articular “um projecto de desenvolvimento que, levando em conta os objetivos económicos, o poder político e a estrutura social, aprofunde e consolide a sociedade democrática como alicerce para o crescimento económico”, propondo uma política educativa que pode ser definida como

transformadora e utópico-culturalista” (p. 173). Trata-se de uma escola participativa e igualitária.

A implementação do direito humano à educação no Brasil

No Relatório a ser apresentado ao Comitê do PIDESC, o Estado brasileiro avaliou o grau de implementação do direito à educação no país. O Pacto refere-se à educação primária, secundária e superior que, na legislação brasileira, correspondem à educação básica (nível fundamental e médio) e superior. Não se refere à educação infantil. Como visto no início, o art. 13 do PIDESC centra-se na acessibilidade e na gratuidade.

Sobre a obrigatoriedade do ensino fundamental, o Relatório afirma a quase universalização do acesso por parte das crianças de 7 a 14 anos. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2001-2004, 93,9% da população na faixa etária de 7 a 14 anos frequentavam o ensino fundamental, o que praticamente eliminou as disparidades entre as diferentes regiões do País, ou por raça e sexo das crianças.

Todavia, reconhece que 43% não conseguem concluir a 8ª série do ensino fundamental na idade adequada, tendo em vista elevadas taxas de reprovação e de evasão. De qualquer forma, a universalização possibilitou acentuada redução da taxa de analfabetismo entre os jovens.

O analfabetismo atinge cerca de 14,6 milhões de pessoas, o que corresponde a 11,2% da população em 2004. Na área rural atinge 26,2% da população de 15 anos ou mais. Na região Nordeste a taxa é mais elevada tanto na comparação geral como da área rural. Do ponto de vista racial, o analfabetismo entre negros é mais de duas vezes superior ao verificado entre os brancos.

Permanece relativamente baixa a proporção dos que são atendidos pela educação infantil na faixa de 0 a 6 anos.

Quanto a acessibilidade do ensino médio, o Estado brasileiro reconhece as expressivas desigualdades na proporção de jovens que freqüentam o ensino médio, por região, raça ou sexo, revelando uma diferença de escolaridade entre homens e mulheres do grupo de 15 a 17 anos, que não é significativa entre os estudantes até 14 anos. Nesse caso, metade das adolescentes de 15 a 17 já está no ensino médio, enquanto apenas 40,1% dos adolescentes alcançaram este nível de ensino. Distância mais expressiva separa os jovens das áreas rural e urbana, onde menos da metade dos residentes no campo têm acesso ao ensino médio.

Os jovens negros também freqüentam menos o ensino médio (34,3%) do que os brancos (56,5%). Na região Nordeste apenas 27,9%. É, ademais, alta a defasagem escolar, isto é, jovens adolescentes ainda no ensino fundamental.

A oferta de educação indígena tem aumentado, principalmente na educação básica.

Quanto a acessibilidade, baseada no mérito, da educação superior, a análise da situação dos jovens de 18 a 24 anos, com idade adequada para o acesso, apenas 10,8% chegam a esse nível. São marcantes as disparidades no acesso de jovens de 18 a 20 anos ao ensino superior, por região, localização do domicílio, raça/cor e sexo. A maior diferença é devida à localização do domicílio. A freqüência do ensino superior ou de jovens residentes em áreas rurais é 8 vezes menor que a dos habitantes das regiões urbanas metropolitanas.

No que diz respeito à gratuidade no acesso aos três níveis de ensino, excetuando-se o ensino superior, os demais apresentam predomínio da oferta pública, tanto em termos de matrícula, quanto em relação ao número de estabelecimentos.

O Censo Escolar de 2004 informou que o Brasil conta com cerca de 2,5 milhões funções docentes na educação básica, havendo nas áreas rurais professores sem a habilitação requerida por lei.

A atuação do Ministério Público

O Ministério Público, como instituição do Estado brasileiro encarregada por zelar pelos direitos coletivos e individuais indisponíveis, tem a obrigação de monitorar as políticas públicas que visam concretizar os direitos humanos e, entre estes, o da educação. Precisa atentar para as distorções existentes e exigir dos Poderes Públicos as medidas adequadas para que os objetivos consignados nas convenções internacionais de direitos humanos e na Constituição sejam efetivados.

Vejamos como isso vem sendo feito.

A atuação planejada do Ministério Público brasileiro com foco no direito à educação é recente e restrita. É o que se infere da análise das informações apresentadas nos sítios eletrônicos dos Ministérios Públicos das unidades da federação. Apenas seis delas contam com Promotorias e/ou Centro Operacional especializado no tema. São eles: o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), com a Promotoria de Defesa da Educação (Proeduc), criada em 2001; o Ministério Público do Espírito Santo (MP/ES), com o Centro de Apoio Operacional (CAO) de Implementação das Políticas de Educação, regulamentado em 2003; o Ministério Público do Paraná (MP/PR), com as Promotorias de Justiça de Proteção à Educação e um Centro de Apoio Operacional dessas Promotorias, criado em 2002; o Ministério Público de Rondônia (MP/RO), com o Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude e da Defesa dos Usuários dos Serviços de Educação, criado em 2004; o Ministério Público do Rio Grande do Norte com a Promotoria Especializada em Educação; por último, o Ministério Público do Sergipe (MP/SE), com Promotorias especializadas para Direitos à Educação e Saúde e o Centro de Apoio Operacional dos Direitos à Educação e Saúde.

Esses Ministérios Públicos apresentam propostas de atuação bastante semelhantes. Destacam a defesa do acesso à escola (vagas), a permanência na escola (combate à evasão escolar) e melhoria da qualidade do ensino. Ressaltam, ainda, a fiscalização dos orçamentos públicos destinados à educação e a correspondente

aplicação das verbas públicas, a exemplo das verbas do Fundef e do Pnae, bem como o estímulo à implementação do controle social.

A atuação mais transparente é a do MPDFT que publiciza as recomendações expedidas pelo Proeduc, de 2001 a 2005. São, ao todo, 49 recomendações sobre as mais diversas questões, tais como exames de recuperação, dependência, sanções, carga horária, calendário escolar, paralisação de aulas, escolha de administradores de estabelecimentos de ensino e de Conselho Escolar, discriminação na matrícula, educação inclusiva, acesso a escola de adolescente, cumprindo medida de internação ou egresso dela, venda ou consumo de bebidas alcoólicas em festas, grêmios estudantis, carteira estudantil, espaço adequado para atividades de educação física, retenção de documentos escolares por inadimplência.

Nos demais estados a atribuição de tutela do direito à educação está deferida explícita ou implicitamente às promotorias de Cidadania e/ou de Direitos Humanos e Centros de Apoio Operacional da Cidadania e/ou de Direitos Humanos ou nomes equivalentes.

A defesa da educação está explicitamente indicada como área de atuação da Promotoria de Cidadania do Ministério Público do Amapá; do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Cidadão do Ministério Público de Goiás; das Promotorias de Justiça especializadas em defesa dos Direitos Humanos, bem como do Centro Operacional dos Direitos Humanos do Ministério Público do Rio Grande do Sul; e, finalmente, do Centro de Apoio Operacional da Cidadania do Pará.

De modo geral, percebe-se o direito à educação vinculado aos direitos da criança e do adolescente e preocupação com a fiscalização dos repasses financeiros a estados e municípios, de fundos ou convênios. Muitos sítios oferecem subsídios doutrinários e jurisprudenciais sobre a discussão da competência jurisdicional e, por conseguinte, da atribuição ministerial, para fiscalizar as verbas do FUNDEF repassadas aos municípios.

Quanto ao Ministério Público Federal sua atuação se circunscreve às situações em que há prejuízo real ou potencial a bens, interesses ou serviços da União. O campo de atuação mais extenso pertence aos Ministérios Públicos estaduais porque a implementação do serviço de educação cabe preponderantemente aos estados e municípios.

As informações sobre a atuação do MPF encontram-se dispersas nas unidades sediadas nas capitais e em municípios. Está em elaboração um sistema único de informações que, futuramente, poderá gerar relatórios sobre a atuação nacional por temas. Atualmente, pode-se acessar a uma base de dados de inteiro teor que não espelha toda a atuação institucional.

Em consulta realizada no mês de agosto de 2006 no banco de dados e no levantamento feito pelo Grupo de Trabalho Educação da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão-PFDC (2002-2004), foram localizados cerca de 750 documentos sobre direito à educação, que incluem 90 ações civis públicas, 21 termos de ajustamentos de condutas, 30 recomendações, 252 procedimentos administrativos e 7 inquéritos civis públicos.

A análise das informações permite concluir atuação direcionada preponderantemente a investigar e punir irregularidades em desfavor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE, do Programa Nacional de Transporte Escolar-PNTE, do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI, especialmente na execução de convênios ou repasses e na falta de prestação de contas. Outra questão muito recorrente diz respeito ao funcionamento de cursos de ensino superior não credenciados ou não reconhecidos.

Questões relativas ao crédito educativo, incluído o FIES, cobrança de taxas diversas e sanções a alunos inadimplentes têm algum relevo, assim como a acessibilidade para as pessoas com deficiência e portadoras de necessidades especiais.

Outras questões são pouco frequentes como ações afirmativas no ensino superior em favor de candidatos oriundos de instituições públicas, negros, pardos, deficientes, indígenas e outros grupos étnicos minoritários desfavorecidos, práticas discriminatórias, oferta de vagas, ministração de aulas por pessoas habilitadas etc.

As maiores atuações foram registradas nos estados do Maranhão, Bahia e Rio Grande do Sul.

A PFDC, como órgão de revisão da atuação dos Procuradores dos Direitos do Cidadão toma conhecimento dos arquivamentos dos procedimentos administrativos e inquéritos civis instaurados pelos procuradores em todo o Brasil. Este acesso permite verificar quais as maiores demandas da sociedade ao MPF, pois pequena parte dos procedimentos deriva de instauração de ofício. Não há registro informatizado do conteúdo desses procedimentos, apenas de um descritor sintético do assunto. As estatísticas elaboradas com base nesses descritores, nos anos de 2004 a 2006, mostram que as questões relativas à educação figuram entre as quatro primeiras mais frequentes.

O Grupo de Trabalho Educação, antes mencionado, instaurou inquérito civil, com o objetivo de conhecer e tomar as providências necessárias para resguardar o cumprimento da Constituição e das leis relativas à educação. Foram eleitos dois focos para atuação prioritária: 1º) programas e recursos do governo federal destinados ao ensino básico (merenda escolar, livro didático, dinheiro direto na escola, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-FUNDEF etc.); 2º) o ensino superior, recursos, autonomia, regularização da universidade, fundações de apoio etc.

No primeiro ano de trabalho privilegiou-se a capacitação dos integrantes e o levantamento dos pontos para constituir objeto de estudo mais aprofundado e, se fosse o caso, de ações, tais como: desvios de recursos; irregularidades no funcionamento de cursos superiores; falta de vagas para alunos de cursos noturnos em estabelecimentos públicos; descumprimento da gratuidade em estabelecimentos oficiais; excesso de vagas

em algumas localidades e falta em outras; falta de política de capacitação de professores etc.

O campo do ensino superior é próprio ao Ministério Público Federal, pois a fiscalização é exercida pela União. Ademais, a preocupação com o ensino superior num país onde a escolaridade média é de 6 anos não é irrelevante, tendo em conta que a universidade forma os professores e os profissionais responsáveis pela qualidade do ensino.

Durante o ano de 2002, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão promoveu audiências públicas com a Procuradoria da República em Marabá, em seis municípios da região sul do Pará, destinadas a conhecer a realidade da educação escolar pública de cada escola, suas deficiências e méritos, colher sugestões da população e encaminhar soluções. A atuação visou implementar o direito constitucional ao ensino fundamental de qualidade e estimular o cumprimento do dever federal de promover a equidade na prestação do serviço público de educação fundamental.

A experiência iniciou-se com ênfase nos principais programas federais destinados ao ensino fundamental: o FUNDEF, o PNAE e o PDDE. Para estas audiências públicas eram convidados todos os interessados e simpatizantes da causa da educação na região, dentre os quais destacam-se: os alunos, os pais, os professores e diretores, o Prefeito, o Secretário Municipal de Educação, vereadores, deputados, juízes de direito, promotores de justiça, autoridades estaduais, autoridades federais vinculadas ao Ministério da Educação, representantes de organizações não-governamentais e de entidades internacionais como o UNICEF.

As audiências públicas permitiram comparar as informações oficiais com a efetiva realidade local quanto ao acesso ao sistema público de ensino, ao efetivo emprego das verbas públicas federais transferidas para a escola, a permanência ou evasão escolar, os programas de alimentação e nutrição, a estrutura escolar (o espaço físico para a realização de todas as atividades escolares adequadas à educação da criança e o corpo docente e de funcionários), a qualidade do ensino ministrado, a acessibilidade e adequação da escola para pessoas com deficiência, a existência de discriminação de qualquer espécie na escola, a existência de diferença na qualidade do

ensino público da escola rural, da escola da periferia e da escola urbana. As audiências públicas constituíram fórum de soluções e de debates.

A experiência também foi replicada no Estado de Alagoas.

Em agosto de 2005, o XI Encontro Nacional de Procuradores dos Direitos do Cidadão deliberou pela criação de um Grupo de Trabalho, com a finalidade de subsidiar uma atuação coordenada, com ênfase nas questões de financiamento, educação inclusiva e ações afirmativas. Em agosto de 2006, o XII Encontro Nacional manteve o grupo e acrescentou à temática a qualidade do ensino.

O Ministério Público do Trabalho atua indiretamente em defesa do direito à educação na medida em que criou, em 2001, a Coordinfância, órgão que coordena a atuação dos procuradores do trabalho no combate à exploração do trabalho da criança e do adolescente, realidade que os afasta da escola.

Não temos indicadores para avaliar o grau de efetividade da atuação do Ministério Público brasileiro em prol da implementação do direito à educação. A metodologia de avaliação no plano do processo e do resultado precisa ser discutida e elaborada. Todavia, temos algumas pistas.

Assim, por exemplo, as decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que reconhecem a legitimidade do Ministério Público para atuar na defesa dos direitos relativos à educação (REsp 108577/PI, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ 26.05.97, p. 22532 e REsp 718203/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 13.02.2006, p. 694). E a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), sobre a possibilidade do Ministério Público formular pedido para que seja incluída na lei orçamentária o percentual previsto na Constituição para manutenção e desenvolvimento do ensino (RE 190938/MG, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 24.03.2006).

Por sua vez, por meio de reiteradas ações civis públicas, o Ministério Público logrou estabelecer jurisprudência em favor da educação infantil em creche e pré-escola, de que é exemplo a seguinte ementa: “A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de

seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art, 208, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças de zero a seis anos de idade” (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. Os Municípios – que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, §2º) – não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208,IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social” (RE-AgR 410715/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 93.02.2006, p. 76).³

Os termos de ajustamento de conduta e as recomendações acolhidas igualmente mostram que a ação dos membros do Ministério Público provoca mudança de comportamento de agentes públicos e privados. Isso é particularmente visível na promoção de acessibilidade às pessoas portadoras de necessidades especiais.

³ Ver também RE-Agr 462310/SP, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 03.02.2003, p. 79; RE 439702/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, 28.06.2006; STJ Resp 718203/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 13.02.2006, p. 694, entre outros.

Conclusão

O direito à educação é um direito humano individual, social, econômico e cultural. Na sua implementação se comprova a afirmação consagrada na Conferência de Direitos Humanos, em Viena, de que os direitos humanos são universais, interdependentes e indivisíveis.

O direito à educação realiza o princípio da dignidade humana no plano individual e coletivo. Nesse sentido, ele necessariamente promove a igualdade real e inclui as pessoas na diversidade e na diferença.

Para implementar o direito humano à educação, a alfabetização é uma medida indispensável que deve estar integrada a oportunidades de educação formal e informal permanentes de modo a assegurar a todos(as) a inclusão social e econômica em uma sociedade globalizada de transformações potencializadas pelas inovações tecnológicas.

É obrigação do Estado brasileiro garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico. É um dos 8 objetivos firmados pela Cúpula do Milênio das Nações Unidas.

O Relatório brasileiro sobre a situação dos direitos econômicos, sociais e culturais no país mostra muitos avanços, entre eles, o da universalização do acesso ao ensino fundamental. Entretanto, a permanência do analfabetismo entre adultos, a evasão escolar de crianças e jovens e a baixa qualidade do ensino impedem a transformação da realidade educacional brasileira marcada pelas desigualdades entre regiões, entre o campo e a cidade, entre negros e brancos, entre pobres e ricos.

O Estado brasileiro precisa colocar a educação como uma das prioridades de suas políticas. O Ministério Público brasileiro, como instituição do Estado, deve

assumir também essa prioridade e estabelecer uma estratégia com os instrumentos de que dispõe e no âmbito de suas atribuições, articulando Ministério Público da União e dos Estados, visando que a educação em todos os níveis se torne acessível a todos, gratuita, de qualidade e não-discriminatória. A priorização deve estar espelhada na multiplicação de promotorias especializadas, centros de apoio operacional especializado, grupos de trabalho, rede dos Ministérios Públicos, participação como instituição observadora em comissões governamentais, como conselhos de educação, e nos diversos fóruns e movimentos pela educação da sociedade civil.

Referências

ANTUNES, Fátima M. Políticas educativas e discursos sobre educação. *Revista crítica de ciências sociais*, n. 46, out. 1996, p. 157-176, Coimbra: CES.

CAVALLEIRO, 2006, P. 21

CLAUDE, Richard Pierre. Direito à educação e educação para direitos humanos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*. Ano 2, n. 2, 2005 p. 37-63, Ed. em português. São Paulo: Rede Universitária de Direitos Humanos.

FOLLARI, Roberto. Mercantilização da educação, 2005. Disponível em: <<http://www.mondialisations.org/php/public/art.php?id=19955&lan=PO>>. Acesso em agosto de 2006.

MATSUURA, Koichiro. Uma revolução copernicana. In: *O Correio da Unesco* Ed. Portuguesa. Ano 28, n. 5, maio 2000, p. 17.

_____. Educação para todos. *Folha de São Paulo*, 14 jul. 2006.

SCHÄFER, Jairo Gilberto. *Direitos fundamentais: proteção e restrições*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SHIPPS, Dorothy. A escola dos empresários. In: *O Correio da Unesco*. Ed. Portuguesa, ano 29, n. 1, janeiro 2001, p. 19-22

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

UNESCO. Informe de seguimiento de la Educacion para Todos en el mundo: la alfabetización, un factor vital, 2005.

www.stf.gov.br

www.stj.gov.br
www.pgr.mpf.gov.br
www.pgt.mpt.gov.br
www.mp.al.gov.br
www.mp.am.gov.br
www.mp.ap.gov.br/cidadania/index.htm
www.mp.ap.gov.br/cidadania/atribuicoes.html
www.mpdft.gov.br
www.mp.es.gov.br
www.mp.go.gov.br/newcaocidadao/index.php?pagina=home
www.mp.go.gov.br/newcaocidadao/index.php?pagina=pecas
www.mp.go.gov.br/noticias/upload/fullnews.php?id=25
inovando.fgvsp.br/conteudo/dados/ficha.aps?id_inscricao=1006
www.mj.gov.br/sedh/rndh/direitos.html
www.mp.mt.gov.br
www.mp.pa.gov.br
www.pgj.pb.gov.br
www.mp.pe.gov.br
www.mp.rn.gov.br
www.mp.ro.gov.br/caos
www.mp.rs.gov.br/dirhum
www.mp.sc.gov.br
www.mp.sp.gov.br
www.mp.se.gov.br

Relatório PIDESC (www.dhnet.org.br/dados/relatorios/dh/br/pidesc.html)