



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS – FADIR
COORDENADORIA DO MESTRADO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS**

ELVIS FERNANDES FERREIRA LIMA

**O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO COMO UM DIREITO
HUMANO E FUNDAMENTAL PARA AS REGIÕES DE FRONTEIRA**

DOURADOS/MS – 2018

ELVIS FERNANDES FERREIRA LIMA

O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO COMO UM DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL PARA AS REGIÕES DE FRONTEIRA

Dissertação apresentada à Banca de defesa ao Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos, da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da UFGD, Área de Concentração: Fronteiras, Desenvolvimento e Integração Regional, em cumprimento aos requisitos para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora Prof.^a Dra. Gicelma da Fonseca Chacarosqui Torchi.

DOURADOS/MS – 2018

ELVIS FERNANDES FERREIRA LIMA

**O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO COMO UM DIREITO
HUMANO E FUNDAMENTAL PARA AS REGIÕES DE FRONTEIRA**

BANCA EXAMINADORA:

**Prof.^a Dra. Gicelma da Fonseca Chacarosqui Torchi (UFGD) – Membro Titular
(Orientadora)**

Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu (UFGD) – Membro Titular

Prof. Dra. Silvia Mara de Melo (UFGD) – Membro Titular

Prof.^a Dra. Zélia Ramona Nolasco dos Santos Freire (UEMS) – Membro Suplente

DOURADOS/MS – 2018

Dedico este trabalho a todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para que este sonho fosse realizado, especialmente à minha família, por seu amor incondicional e à Professora Gicelma, pelos ensinamentos durante essa caminhada.

AGRADECIMENTOS

Muito embora os livros, as teses e os artigos sejam a base para a pesquisa, são as pessoas que encontramos ao longo dessa caminhada que trazem essência para a concretização deste sonho. Trata-se, portanto, de uma realização não apenas profissional e intelectual, mas também pessoal. Assim, esta pesquisa só foi possível graças à colaboração direta e indireta de muitas pessoas. Traduzo minha gratidão e agradeço:

Primeiramente a Deus, pela minha vida, saúde e por Ele estar presente em todos os momentos, sem o qual nada disso seria possível.

Aos meus pais e irmãos, por acreditarem no meu sonho, pelo incentivo sempre e pelo amor reafirmado nas atitudes simples de apoio e carinho.

À minha orientadora, Professora Dra. Gicelma da Fonseca Chacarosqui Torchi, pela competência e exemplo de profissionalismo, por me receber na pós-graduação, auxiliando-me durante todo o processo de desenvolvimento da dissertação e por ter feito muito mais que seu papel, oferecendo incentivo e depositando confiança neste trabalho.

Aos membros da banca de qualificação, Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu e Profa. Dra. Silvia Mara de Melo, pelas contribuições para o aprimoramento deste trabalho.

Aos professores, colegas, técnicos e secretários do programa de pós-graduação em Fronteiras e Direitos Humanos da UFGD, pelas trocas de experiências, discussões e reflexões, pelos aportes nas disciplinas cursadas e por representarem um importante espaço de construção acadêmica.

Aos meus colegas de Mestrado, Joselma, Rafael, Elaine, Caio Pedrollo, Daniela, Aline, Paola, Bruno, Caio Ferri, Patrícia, Lucas, Juliano e Luciana, com quem compartilhei as angústias e as alegrias da vida de pós-graduando.

À CAPES, pela disponibilização da bolsa de estudos, proporcionando desta forma nossa dedicação exclusiva a esta caminhada.

LIMA, Elvis Fernandes Ferreira. O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO COMO UM DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL PARA AS REGIÕES DE FRONTEIRA.

Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos, da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)).

Orientadora: Prof.^a Dra. Gicelma da Fonseca Chacarosqui Torchi. Dourados-MS, 2018.

RESUMO

A presente pesquisa surgiu com o intuito de ser desenvolvida ao longo do Programa de Mestrado da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, para a obtenção do título de Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos. O objetivo da proposta é analisar a educação no ambiente das regiões de fronteira, chamando atenção para os projetos educacionais desenvolvidos na região sul-mato-grossense, observando-se a valorização positiva desses projetos, bem como os instrumentos passíveis de proteção e garantia de seu desenvolvimento adequado. Ao longo da investigação, procuramos analisar a posição do Estado (sentido amplo) e sua atuação como forma de assegurar a efetivação do texto constitucional e como a participação mediante políticas públicas para a área educacional podem ser importantes nessa missão. Dado o relevante papel da Educação, enquanto direito humano e fundamental, ponderamos também como a Educação pode servir de importante instrumento para o desenvolvimento individual do ser humano e, ao mesmo tempo, para o social e sua dinâmica nas regiões de fronteira. Além da necessidade de atuação do Estado, enfatizamos a necessidade de proteção a esse direito, dando ênfase aos aspectos jurídicos no campo da Educação bem como a possibilidade de acionamento de um princípio constitucional específico e as importantes decisões judiciais em torno da matéria. Para tanto, realizamos análises da Educação e do direito à Educação; e da Educação nas regiões de fronteira, com base em projetos desenvolvidos nesses locais, considerando-se a Educação como um importante fator de integração regional e desenvolvimento nas regiões de fronteira. Em seguida, buscamos observar como esses projetos proporcionam um impacto positivo na qualidade da Educação, proporcionando maior efetividade ao direito à Educação. E, por fim, debatemos como o princípio constitucional da proibição do retrocesso pode ser um importante instrumento de proteção a esse direito, uma vez que, através da referida análise, se observou que os tribunais superiores têm adotado um posicionamento favorável em prol da efetivação do direito à Educação em detrimento de questões formalistas e procedimentais.

Palavras-chave: Educação. Direito à Educação. Fronteiras.

LIMA, Elvis Fernandes Ferreira. O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO COMO UM DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL PARA AS REGIÕES DE FRONTEIRA.

Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos, da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)).

Orientadora: Prof.^a Dra. Gicelma da Fonseca Chacarosqui Torchi. Dourados-MS, 2018.

ABSTRACT

The present research came up with the intention of being developed through the Masters Program of the Law and International Relations College of the Federal University of Grande Dourados – UFGD, in order to obtain the title of Master in Borders and Human Rights. The goal of the proposal is to analyze education in the borders environment, calling attention to the educational projects developed in the region of Mato Grosso do Sul State, observing the positive valuing of those projects, as well as the instruments susceptible to protect and guarantee its adequate development. Through the investigation, we sought to analyze the position of the State (in the ample sense) and its acting as a way of securing the effectuation of the constitutional text and also how the participation of educational public policies can be important in this mission. Considering the relevant role of education as a human and fundamental right, we also pondered how education can serve as an important instrument for the individual and social developments and, at the same time, for its dynamics in the border regions. Besides the need of State actions, we emphasize the need of protecting that right, highlighting the legal aspects in the educational field and the possibilities of triggering a specific constitutional principle and the important decisions regarding the issue. To do so, we carried on an analysis of education and the right to education, the education in the border regions and then, of projects developed in those places, considering education as an important factor of integration and developing in the border regions. Subsequently, we sought to observe how those projects impact positively on the quality of education, providing greater effectiveness to the right to education. Lastly, we debate how the constitutional principle of the ratchet effect can be an important instrument to protect that right. Through the analysis it was possible to observe that the superior courts have been adopting a favorable stand for the effectuation of the right to education over the formalistic and procedural questions.

Keywords: Education. Right to Education. Borders.

Epígrafe inicial

“Não pode haver caminho mais ético, mais verdadeiramente democrático do que testemunhar aos educandos como pensamos, as razões porque pensamos desta ou daquela forma, os nossos sonhos, os sonhos porque brigamos, mas ao mesmo tempo, dando-lhes provas concretas, irrefutáveis, de que respeitamos suas opções em oposição às nossas”.

Paulo Freire

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Arcos e sub-regiões da Faixa de Fronteira.....	46
Figura 2 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) - Escola Estadual João Brembatti Calvoso	63
Figura 3 – Taxa de aprovação (anos iniciais do Ensino Fundamental) – Escola Estadual João Brembatti Calvoso.....	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

SEM – Setor Educacional do Mercosul

CF/88 – Constituição Federal de 1988

Min. – Ministro

Art. – Artigo

RE – Recurso Extraordinário

IES – Instituição de Ensino Superior

IPOL – Instituto de Desenvolvimento em Políticas Linguísticas

PEIF – Programa Escolas Interculturais de Fronteira

PEIBF – Programa Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira

SUMÁRIO

ASPECTOS INTRODUTÓRIOS.....	12
CAPÍTULO I	
O ARCABOUÇO DO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO.....	19
1.1 Direitos Humanos e Educação.....	22
1.2 Direitos Fundamentais e Educação.....	28
1.3 O direito à educação e a necessidade de atuação.....	33
CAPÍTULO II	
DIREITO À EDUCAÇÃO EM REGIÕES DE FRONTEIRA.....	40
2.1 Educação e Fronteiras.....	42
2.2 Educação no MERCOSUL.....	51
2.3 Programa Escolas Interculturais de Fronteiras - PEIF.....	56
CAPÍTULO III	
O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO E A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL.....	65
3.1 A necessidade de atuação do poder judiciário.....	66
3.2 O princípio constitucional da proibição do retrocesso e a reserva do possível.....	73
3.3 Proibição do retrocesso e concretização do direito à educação nas regiões de fronteiras.....	77
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
REFERÊNCIAS.....	85

ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

“Se a educação sozinha não transforma o mundo, sem ela nenhuma transformação acontecerá”.

Paulo Freire

O presente estudo cuida da Educação no âmbito escolar sem desconsiderar a ampla abrangência dos processos educativos durante toda a vida humana e, aborda a Educação, enquanto direito humano (universal, indivisível, interdependente e destinado à garantia da dignidade humana) e fundamental (garantido constitucionalmente). A Educação, enquanto direito humano, é interdependente, porquanto perpassa por diversos outros direitos humanos, como a saúde, a habitação, a participação política, entre outros e; um direito universal, porquanto se desenvolve em dois níveis: o formal, qual seja a igualdade perante as leis e, o real, que se traduz em ações do Estado para a sua efetivação. Com olhos a essa situação o constituinte erigiu à Educação um tratamento diferenciado, atribuindo-lhe o status de direito fundamental e prescrevendo a necessidade de atuação do Estado e da sociedade em prol do seu desenvolvimento e proteção. O direito à Educação faz parte, portanto, do elenco dos direitos fundamentais, que são aqueles relacionados ao chamado princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse que tem como objetivo garantir um mínimo de direitos sem os quais não se consegue levar uma vida digna. Vemos que essa percepção, adotada pelo constituinte e que deve ser mantida pelo intérprete e executor da norma, possui especial contorno, uma vez que historicamente foi concebida, mediante uma evolução em que o poder passou do Soberano para o povo, como uma forma democrática que atribui fundamento ao Estado Democrático de Direito.

De leitura aos dispositivos consagrados na Constituição Federal brasileira resta claro o caráter imperativo de maneira a impor ao Estado a atuação positiva para a promoção da Educação, bem como para a garantia de uma vida digna, objetivando a construção de uma nova ordem social e o bem-estar da população. A Educação compõe uma importante condição para o desenvolvimento do país na redução das desigualdades sociais e regionais, contribuindo para o desenvolvimento cultural e para o exercício da cidadania, além de ser um elemento formador da pessoa e de seu desenvolvimento no meio social e individualmente, em seu íntimo. A ideia de Educação como dever do Estado, segundo Soares (2018) remonta a Platão, ao estabelecer mecanismos que obrigava à instrução, contudo, na ocasião, apenas daqueles que ocupavam certa posição social. Somente a partir do Renascimento, com as ideias de Rousseau, a Educação passou a ser vista como instrumento político, diante de seu papel fundamental e estratégico para o desenvolvimento e a consolidação da democracia. O Estado social possui em seu âmago o espírito de concretização dos direitos sociais e deve enfrentar as desigualdades e compensar os desequilíbrios gerados pelo mercado para assegurar um desenvolvimento, baseado nos valores de humanidade e justiça, em obediência também ao espírito da Constituição. E nessa perspectiva, ressaltam-se as políticas públicas como

instrumentos essenciais para a garantia de direitos às minorias.

Pensar a educação escolar implica observar todo o envolvimento da Educação, desde a própria escola até o ambiente cultural e comunitário em que se encontra inserida, especialmente quando a diversidade fora da escola não coaduna com a uniformidade imposta pela educação escolar. É neste quadro que o ambiente educacional na região de fronteira ganha novo sentido dada a realidade sociocultural o que demanda uma nova dinâmica por meio de projetos específicos capazes de abranger as particularidades culturais, linguísticas, sociais entre outras, que são próprias a cada uma dessas áreas. Diante disso, a proposta de uma educação diferenciada e de qualidade para as regiões fronteiriças, com olhos voltados aos objetivos e necessidades dos atores locais, tende a fortalecer a construção de conhecimento dentro e fora das escolas, posto que através dessas novas relações pedagógicas surgem novas relações sociais, pautadas na valoração da diversidade e das formas de convivência. A importância da adoção de políticas públicas que busquem dar maior efetividade e concretude à Educação e ao direito à Educação são imprescindíveis para a transformação não só dos sistemas educacionais, mas também das relações sociais e familiares nas comunidades locais, proporcionando maior amplitude ao acesso pleno e à equidade do sistema de ensino, além de patrocinar o bem-estar social e fundamentar-se na cidadania e democracia.

Contudo, essa proposta representa uma novidade no sistema educacional do país e exige não só uma atuação responsável do poder público para garantir o atendimento necessário à construção de uma educação de qualidade, adaptada às condições sociolinguísticas, respeitando as particularidades regionais, mas também a proteção do modelo de Educação capaz de dar concretude ao verdadeiro espírito imposto pelo constituinte de 1988 ao assegurar o direito à Educação. Assim, os mecanismos de justiciabilidade são essenciais para a exigência de uma plena realização do direito humano e fundamental à Educação, ressaltando que a atuação do poder judiciário é imprescindível para que seja alcançada maior efetividade ao mandamento constitucional. Essa importância exsurge posto que cabe ao judiciário a missão de proporcionar maior concretude ao texto constitucional sempre que houver violência ou ameaça de violência à previsão constitucional, função que ganha especial contraste no que concerne aos direitos fundamentais e sua efetividade.

Sarlet (2010) coloca em pauta o problema de se saber até que ponto pode o Estado, que tem como tarefa assegurar a todos uma existência digna, suprimir ou piorar níveis de proteção social atingidos, ao abordar o tema da proibição do retrocesso¹ na esfera dos direitos

¹ Quanto a terminologia “proibição do retrocesso”, Sarlet (2010) esclarece que vale-se dessa expressão, posto que não se trata de qualquer medida restritiva ou regressiva (que de certa forma sempre veicula restrição) que

sociais. A progressividade na promoção dos direitos sociais é dever imposto pela Constituição e a proibição do retrocesso, num sentido amplo, traduz a necessidade de proteção de todos os direitos fundamentais em face de medidas do Poder Público e, em especial, do legislador e do administrador, mediante a possibilidade de impugnação de medidas que se revelem contrárias à normativa constitucional, ou seja, a impugnação de atuação contrária à imposição constitucional. Essa noção de proibição do retrocesso, segundo o autor, estende-se a todos os direitos fundamentais e não apenas aos direitos sociais, mas encontra especial percepção quando aplicada no campo dos direitos sociais, sobretudo com relação à proteção negativa (vedação ou supressão) de direitos sociais prestacionais². Não bastasse sua relevância, no que concerne ao campo dos direitos sociais, este importante princípio ganha um contorno especial diante de sua autonomia (podendo ser aplicado de maneira isolada e sem relação com outros institutos), além de se encontrar inserto no sistema constitucional como um todo, incluindo-se aqui o sistema internacional de proteção dos direitos humanos³⁴.

O debate sobre a efetivação dos direitos sociais e das normas consagradoras de direitos fundamentais não é recente. Compreende tarefa permanente, atribuída aos juristas, que depende das circunstâncias, ponderações e reflexões filosóficas, políticas e jurídicas em busca de estruturas lógicas e mecanismos adequados para que de forma eficiente e eficaz se alcance progressivamente a concretização dos objetivos previstos constitucionalmente. Como lembrava Barroso (2009), a Constituição é a própria ordenação suprema do Estado e não existe norma superior que a proteja, por conseguinte, ela deve encontrar em si mesma a própria tutela e garantia. A chamada “progressividade”, por Sarlet (2010), dos direitos fundamentais como um todo encontra-se interligada à proibição do retrocesso, posto que, enquanto interligadas encerram uma dinâmica de compreensão e aplicação do mandamento constitucional.

Os capítulos que compõem esse trabalho buscam dialogar esses marcos referenciais e,

ensejará censura por força da violação da proibição do retrocesso. Assim, como Sarlet, adotaremos ao longo do texto essa terminologia, porém sem prejuízo das demais, que serão tidas como equivalentes a esta, em obediência ao acordo semântico.

² Essa percepção é ainda maior quando se trata de alterações legislativas que afetam um determinado nível de concretização de direitos sociais (SARLET, 2010).

³ Sarlet vai além e ressalta que a proibição do retrocesso encontra fundamento na segurança jurídica e na dignidade da pessoa humana, além de que não se reconhece a proibição do retrocesso caráter meramente instrumental, o que, segundo o autor, não seria algo grave, haja vista que o objetivo é o de assegurar maior proteção possível aos direitos fundamentais (SARLET, 2010).

⁴ Contudo, analisar a proibição do retrocesso no sistema internacional de direitos humanos é proposta melhor desenvolvida no âmbito do direito comparado, mediante a análise de diversos ordenamentos jurídicos, o que não nos propomos a fazer no momento para que não haja dispersão.

para tanto, o presente trabalho divide-se em três partes. Num primeiro momento faz-se um breve panorama sobre a Educação e o direito à Educação. Na ocasião, vemos a Educação, enquanto direito humano, e os conceitos e os eventos necessários à compreensão da importância dessa colocação da Educação. Em se tratando de um Programa de Pós-graduação em Fronteiras e Direitos humanos, essencial se faz a análise dessa perspectiva, sobretudo diante dos acontecimentos históricos que proporcionaram a concepção contemporânea de direitos humanos e permitiram reflexo na positivação no ambiente doméstico de diversos direitos, entre eles a Educação. Vemos também os direitos fundamentais em busca da significação do espírito impresso pelo constituinte ao erigir a determinados direitos o caráter de norma fundamental, considerando-se a tarefa atribuída ao Poder Público para a garantia e a efetivação do direito fundamental à Educação. Em fechamento a essa primeira análise, arguimos sobre a necessidade de atuação do Estado para o cumprimento do mandamento constitucional. O Estado possui especial papel na proteção e garantia do acesso à Educação e atua mediante políticas públicas para que haja a garantia da efetivação do mandamento trazido pelo constituinte. Contudo, há que se observar que mediante os instrumentos utilizados pelo Estado para cumprir sua função, temos que ter a cautela para que a função precípua que lhe é designada não se perca ao longo do caminho percorrido entre o texto e o cumprimento de sua essência, ou como diria Montesquieu, de seu espírito.

No segundo capítulo, o texto traz em seu escopo a ênfase da fronteira brasileira (em especial a fronteira Brasil-Paraguai) e seus descompassos étnicos, multiculturalidade, interculturalidade, contradições geopolíticas e interesses divergentes, bem como a proposta de se invocar políticas públicas para as fronteiras, ambientes de oportunidades para a cooperação internacional e implementação de ações para o desenvolvimento. Em um mundo planetário, globalizado, as fronteiras caracterizam-se por formarem um ambiente em que se confunde o local e o global. A complexidade do fenômeno de interação entre duas culturas exige um traço específico para sua compreensão, especialmente no que toca à Educação. Entendemos, portanto, a colocação da necessidade de se construir um novo enfoque que supere os marcos ultrapassados que colocam de lado ou minimizam as diferenças para o levantamento de uma visão de colaboração e que remete ao contato entre os povos. Ato contínuo, realizaremos uma análise sobre a Educação no ambiente do Mercosul (Mercado Comum do Sul) e no setor educacional do Mercosul, e sobre a educação diferenciada para as regiões de fronteira, mediante projetos específicos, voltados para essas regiões, com ênfase aos projetos observados na Educação Básica no Estado do Mato Grosso do Sul e desenvolvidos inicialmente no âmbito do Mercosul. Neste contexto, o Mercosul mostra-se como maior

potência de integração na América do Sul, deixando entrever que, após anos de regimes não democráticos e uma diplomacia regional não cooperativa, os países membros buscavam enfrentar em bloco os desafios da globalização e a partir desses fatos, patrocinar uma maior integração. Atualmente, entretanto, vemos que diversas instabilidades nos países que compõem o Mercosul afetam todo o projeto de integração política, econômica e social, concebido e implementado originalmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o que se reflete também na área educacional.

E por fim, no terceiro capítulo, discutimos a necessidade de um mecanismo de proteção eficaz para esses projetos e os direitos alcançados por meio deles. Há que se observar que o direito à Educação deve ser alcançado em seu sentido amplo, envolvendo não só casos de acesso à Educação, mas também em situações em que diferentes fatores podem contribuir para a garantia de uma educação de qualidade e quaisquer outros necessários para que se assegure o mínimo de dignidade e garanta o bem-estar à pessoa humana, permitindo ressaltar que a atuação do poder judiciário é imprescindível para que seja alcançada maior efetividade ao mandamento constitucional. Entendemos, portanto, que não apenas um maior empenho por parte do Estado seria suficiente, mas que emerge daí uma necessidade de proteção eficaz aos direitos conquistados em prol da Educação, sob o risco de estarmos regredindo ao *status quo* de não concretização das garantias fundamentais. É neste cenário que analisaremos um importante princípio constitucional, o princípio da proibição do retrocesso e a possibilidade de sua aplicabilidade no que concerne ao direito à Educação e à sua efetividade nas regiões de fronteira. Os princípios constitucionais, por sua vez, carregam em seu âmago a força de caracterizarem o ponto de partida do intérprete, posto que compreendem o reflexo da ideologia da Constituição, além de carregarem maior teor de abstração e maior finalidade que as demais normas. E, segundo Barroso (2009) são, precisamente, a síntese dos valores mais relevantes da ordem jurídica.

Além dos relatos vivenciados em experiências educacionais na região de fronteira, o texto traz reflexões sobre possibilidades e desafios encontrados para a plena efetivação do direito à Educação na região de fronteira pesquisada. Deste modo, além de corroborar para o posicionamento que vem se firmando nos tribunais superiores e sua atuação positiva nos direitos fundamentais sociais, a pesquisa buscou contextualizar o cenário filosófico, histórico e jurídico sobre o tema, fazendo uma conexão direta com o objeto em análise. Em se tratando de pesquisa fundada no conhecimento científico, buscamos compreender a organização, composição, causas, estrutura e leis que permeiam a matéria, pautada em uma postura igualmente científica, baseada na análise crítica e objetiva, como condições básicas da

ciência. O método científico, portanto, é aplicado de modo positivo, aproveitando-se da análise e descrição. Valemo-nos para tanto de uma pesquisa bibliográfica e descritiva, em que, em se tratando de mestrado interdisciplinar, vários conceitos, como os de fronteiras, faixa de fronteira, educação e proibição do retrocesso serão abordados mediante diferentes áreas do conhecimento e, buscar-se-á uma ótica de aproximação entre as fronteiras e os direitos humanos bem como um olhar sobre a base teórica, a partir de uma influência profunda na visão freireana⁵, que traz uma leitura de um mundo que busca pessoas em suas situações reais, concretas, em que os homens se educam no mundo através do diálogo e interação, relação que dá sentido ao pensamento e à reflexão no campo educacional.

⁵ Expressão utilizada em alusão ao pensamento de Paulo Freire.

CAPÍTULO I

O ARCABOUÇO DO DIREITO HUMANO É FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO

“A educação é um ato de amor, por isso, um ato de coragem. Não pode temer o debate. A análise da realidade. Não pode fugir à discussão criadora, sob pena de ser uma farsa”.

Paulo Freire

Educação em seu sentido amplo remete-nos ao conjunto de influências sobre a inteligência ou a vontade humana objetivando a aproximação da perfeição de nossa natureza. A influência das coisas, eventos, fatos e até mesmo da natureza ou da ação humana possui a capacidade de proporcionar o desenvolvimento das faculdades humanas de formas diversas e especializadas. Todas essas influências são consideradas fatores adquiridos (estímulos, conhecimentos, habilidades e experiências) do meio de vida, os quais quando em um meio social são considerados fatores educacionais. Esse conjunto de influências gera um processo de aprendizagem que se faz perceber e se desenvolve concomitantemente à pessoa humana desde seus primeiros momentos de vida⁶.

Embora esse núcleo que permeia a Educação seja considerado universal⁷, não podemos olvidar que a abordagem e a concepção de educação têm se modificado infinitamente de acordo com o tempo e com o meio em que ela se encontra inserida. Durkheim (1978) já dizia, em 1922, que os homens de cada tempo organizam a sociedade voluntariamente para realizar fins determinados, por consequência, o tempo e o lugar onde as estruturas e as instituições sociais são desenvolvidas perpassam um reflexo da sociedade. De mesmo modo, cada sociedade em seu tempo produz em seu reflexo um sistema de educação em consonância com o momento em que se formaram e se desenvolveram (a religião, a organização política, a cultura e a história, entre outros cujos aspectos devem ser levados em consideração nessa ocasião), com as suas necessidades e com os fins que almejam.

Considerando-se a evolução histórica na área da Educação, vemos de maneira clara a influência do meio na formação das instituições e da Educação. Conforme Manacorda (2000), no Egito, considerado berço da cultura e da instrução, havia uma separação entre instrução e trabalho, na qual o trabalho era o aprendizado de muitos e a instrução comumente dedicada a poucos e, de maneira institucionalizada, apenas como formação aos governantes; na Grécia, a separação entre a instrução se dava pelas diferentes classes sociais de maneira diferente, mantendo-se ainda uma certa discriminação educativa; em Roma, a instrução era voltada para a glória militar e indiferente às letras ou às artes; na Idade Média a instrução se reafirmava entre as alternativas de poder entre Estado e Igreja, fundada na crença ideológica, destacava-se a educação cristã e; na Renascença a educação assumia caráter mais literário. Neste

⁶ Para os utilitaristas, a educação encerra uma definição mais subjetiva ou individualista, nessa concepção seria apenas uma forma de aperfeiçoamento em busca de uma felicidade ou satisfação pessoal. Não coadunamos com essa concepção, mas não podemos deixar de lembrá-la. Neste trabalho levaremos em consideração uma definição kantiana que considera o aprimoramento da natureza humana.

⁷ Lembremos aqui das orientações de Bouffleur (2014), ao dispor que pensar em uma educação para todos não significa que todos são iguais, trata-se de reafirmar-se a identidade de cada um, de modo que os cidadãos de diferentes identidades culturais convivam, respeitando-se.

sentido, Durkheim sintetizou que:

Em Atenas, procurava-se formar espíritos delicados, prudentes, sutis, embebidos da graça e harmonia, capazes de gozar o belo e os prazeres da *pura* especulação; em Roma, desejava-se especialmente que as crianças se tornassem homens de ação, apaixonados pela glória militar, indiferentes no que tocasse às letras e às artes. Na Idade Média, a educação era cristã, antes de tudo; na Renascença, toma caráter mais leigo, mais literário; nos dias de hoje, a ciência tende a ocupar o lugar que a arte outrora preenchia (DURKHEIM 1978, p. 75).

Os processos educativos, portanto, devem ser vistos sob duas perspectivas que se completam, pois apresentam caracteres comuns e, ao mesmo tempo, são moldados de acordo com as sociedades a que pertencem. O entendimento a ser fixado nesta premissa é o de que os ideários firmados ao longo da história sobre a natureza humana trouxeram à tona a importância de diversas faculdades que se avultam como relevantes e debatidas em todas as sociedades. Por outro lado, determinada sociedade, por diversos fatores, pode concluir por um conjunto de faculdades que sejam essenciais ou de maior magnitude, ou apenas devam ser especializadas em seu meio social, em detrimento de outras. As faculdades que são comuns a todos e embebidas de uma fonte enraizada nas ideias acerca da natureza humana são como funções naturais, já as faculdades que se exprimem nas pessoas em razão dos grupos a que fazem parte advêm de uma construção social.

Em seu estudo de 1922, Durkheim (1978) entendia que a sociedade estaria acima do indivíduo e existia independente deste. Por ser uma determinante, a sociedade exigia que o indivíduo se adaptasse a ela, e se valia da educação como instrumento de construção social para que o indivíduo assimilasse seus valores e regras. A sociedade atua, nessa concepção, como responsável por moldar o indivíduo para que ele exerça papel ativo na própria sociedade. Nessa linha, ainda que sobreponha o sentimento coletivo ou social ao individual, o autor já abordava as duas acepções da Educação e sua relação com a sociedade e a natureza humana. E vai além, diante dessa dicotomia, o autor dispõe sobre uma necessidade de regulação pelo Estado, nos setores públicos e privados.

Por ser percebida desde os primeiros momentos de vida de uma pessoa e se desenvolver concomitantemente a ela como algo natural, a educação é compreendida como algo inerente à natureza humana e, como vimos, ao mesmo tempo em que influencia, a educação também sofre influência do meio social em que se insere, daí o porquê de ser considerada um direito social. É nesse contexto que Monteiro (2003) afirma que a proteção da educação deve dispor de mecanismos comuns e particulares, sendo dever de cada ser humano com sua dignidade e perfectibilidade assim como para a comunidade. Essa perspectiva é a que

devemos manter em mente para a continuidade de nossos estudos, posto que essencial para o entendimento da Educação, enquanto direito humano e fundamental e, como tal, com ênfase atribuída à atuação estatal.

1.1 Direitos humanos e Educação

Tratar a Educação como um direito humano, significa dizer que a Educação está intimamente ligada à dignidade humana e não pode depender de condições econômicas, culturais, sociais, de gênero ou étnico-raciais, ou seja, consiste num direito de todos sem distinção de qualquer natureza. Haddad; Graciano (2006), ao analisarem o direito à Educação, qualifica a educação como condição de existência do homem no mundo, e esclarece que a educação é um elemento fundamental para a realização da vocação humana e como direito humano é, em si, base para a concretização de outros direitos. Ademais, pensar a Educação como direito humano implica pensar no envolvimento em toda ambiência cultural e comunitária em que está inserida. Esse direito é reconhecido como um direito humano e de cidadania, capaz de perpassar os meios sociais, culturais, econômicos e o exercício da cidadania democrática. Sobre estes campos de inserção da educação, Soares (2010) afirma que educar para viver com os outros é uma dimensão social da Educação que deve ser garantida na sociedade. De maneira que a educação deve contribuir para fundamentar esta dimensão sendo instrumento de conquista da autonomia e da liberdade, fomentando o estabelecimento de laços sociais para a aproximação e a convivência enriquecedora.

Para dialogarmos sobre o direito à Educação, inevitavelmente é preciso falar sobre direitos humanos, seu conceito e suas acepções; sobretudo, diante de um cenário acadêmico em que muito se fala sobre educação em direitos humanos, mas pouco sobre o direito humano à Educação. Tais direitos possuem atualmente um conceito que se cinge em duas vertentes, as quais juntas formam o conceito contemporâneo de direitos humanos. Apesar de não entrarmos nessa discussão doutrinária, compete-nos apenas observar que, seja qual for a abordagem, em ambas o direito à Educação faz-se relevante. Neste contexto, o conceito contemporâneo de direitos humanos é constituído pela dicotomia direitos naturais e direitos históricos - uma importante distinção terminológica pode nos ser útil aqui, embora em muito os direitos humanos, direitos do homem e direitos fundamentais se igualem; vale observar ainda que, em linhas gerais, os direitos do homem são aqueles direitos essenciais não positivados (direitos naturais), enquanto que os direitos humanos comumente são tidos como aqueles direitos fundamentais/essenciais que se encontram positivados na esfera internacional, ou seja, em

tratados de direitos humanos e, ao fim, os direitos fundamentais seriam aqueles que se encontram positivados na esfera doméstica, ou seja, os direitos constitucionais. Os direitos naturais, portanto, dizem respeito àqueles direitos que surgem junto com a pessoa humana, ou seja, todo ser humano independentemente, ao nascer, já possui, em sua essência, esses direitos, posto que são atribuídos ao homem de forma geral e incorporam-se aos direitos humanos como uma das vertentes que formam seu conceito contemporâneo.

Aponta Ferreira Filho (2009) que a proposta de um direito transcendente, traçada pelo direito natural, possui forte influência na justificação dos direitos fundamentais e na alvorada do constitucionalismo moderno, fundada em uma renovação institucional. E, guardava em seus cofres o ideário de libertação do Homem de uma sociedade deturpada, restaurando-lhe o gozo dos direitos inerentes à natureza humana. Segundo o autor, a ideia de um direito natural remonta a Aristóteles na antiguidade e, encontra com o filósofo o fundamento em uma lei universal, que é a lei natural. Para a visão medieval, prevalecia a concepção de uma lei natural, obrigatória a todos, anterior ao poder político e cujos princípios prevaleciam sobre as leis humanas. Vale dizer que, segundo Sandel (2016), o filósofo acreditava que a justiça significava dar às pessoas o que elas mereciam e que uma Constituição deveria ser justa, para determinar quem merece o quê, de maneira que a lei não poderia ser neutra quanto à qualidade de vida. Os direitos naturais encontram-se entre as várias teorias que foram apresentadas ao longo dos anos para que fossem explicados quais são os fundamentos dos direitos humanos, entre essas teorias o jusnaturalismo, na qual encontramos Hugo Grotius ou Hugo Grocio, que em conhecida lição ditou que há um conjunto de normas que são fruto da razão humana que tornaria o direito positivo válido apenas se compatível com essas normas e; o ideário de São Tomás de Aquino, que assinalou que a *lex humana* somente seria válida se observada a *lex naturalis* (fruto da razão divina).

Mencionamos tal ensinamento, pois a mais conhecida visão medieval de direito natural é apresentada por São Tomás de Aquino e traz a ideia de uma lei natural, descoberta pela razão humana e derivada da lei humana, a qual se baseava no deslocamento do objeto de pensamento da natureza para o homem (que tem como traço marcante o caráter metafísico). Tem, portanto, uma prescrição de que a lei positivada deriva da lei humana e nela encontra comum acordo, ou deve encontrar. Já Ferreira Filho (2009) assinala que Hugo Grócio reequacionou a doutrina do direito natural ao interpretar nele uma lei comum inscrita no coração de todos os homens, a qual traz em seu bojo normas obrigatórias e imutáveis, que prescindem a Deus e se funda na razão, e não consiste apenas em princípios, mas também, em direitos subjetivos.

Celso Lafer (2009), em um brilhante diálogo sobre o pensamento de Hannah Arendt dispõe que a crença de um direito natural foi elaborada ao longo dos séculos XVII e XVIII e buscava responder ao deslocamento do objeto de pensamento da natureza para o homem. A vigência cultural desse paradigma de que o direito natural ou a razão é a fonte de todo o direito foi gradualmente desenvolvida e paradoxalmente corroída pelos processos históricos, a partir do aparecimento do Estado Moderno, no século XVI. Nas palavras do autor,

Direitos inatos, estado de natureza e contrato social foram os conceitos que, embora utilizados com acepções variadas, permitiram a elaboração de uma doutrina de Direito e do Estado a partir da concepção individualista de sociedade e da história, que marca o aparecimento do mundo moderno. São esses conceitos que caracterizam o jusnaturalismo dos séculos XVII e XVIII, que encontrou seu apogeu na ilustração. A afirmação pelo jusnaturalismo moderno, de um Direito racional, universalmente válido, teve efeitos práticos importantíssimos, seja na teoria constitucional, seja na obra de codificação que vieram a caracterizar a experiência jurídica do século XIX. Estes efeitos, no entanto, contribuíram para corroer o paradigma que os inspirou (LAFER, 2009, p. 38).

Já Figueiredo (2007) afirma que, em termos gerais, se pode dizer que os direitos humanos surgiram como direitos da modernidade, atrelados ao ideário das Revoluções Burguesas, ocorridas em fins do século XVIII, especialmente a francesa e a norte-americana. As teorias dos direitos humanos são uma conquista da modernidade. Nesta perspectiva, Figueiredo (2007) prontamente esclarece que,

Com o objetivo de concretizar política e socialmente a ascensão econômica já conquistada, a classe burguesa lutou pelo estabelecimento de uma esfera de liberdade, que reconhecesse a si própria uma série de prerrogativas frente ao Estado. O ideário ‘liberdade, igualdade e fraternidade’ representava a síntese dessa luta social. Por sua vez a lei e o princípio da legalidade - e, mais adiante, a Constituição e o princípio da supremacia constitucional – tornaram-se os instrumentos jurídicos de veiculação do novo pacto social que se afirmava, recuperando a noção de ‘justo’ da antiguidade clássica e da escolástica e, com isso, permitindo a abertura do sistema a uma dimensão ético-valorativa (FIGUEIREDO, 2007, p. 20).

Ainda nessa linha de pensamento, Figueiredo (2007) acrescenta que:

Ferreira Filho salienta que a questão apresentada literariamente na *Antígona*, por Sófocles exprimia a ideia prevalecte na época moderna, qual seja, a de que o direito não corresponderia àquilo que o legislador declara, mas algo que projetaria o justo e, conseqüentemente, independia, como o justo, de mera vontade dos homens. Para ele, esta seria a raiz mais profunda da doutrina dos direitos fundamentais. Com essa ideia de justiça, apareceu a concepção de ‘direitos naturais’, tidos como inerentes ao homem, visto que

decorrentes da própria condição humana. Seriam por isso direitos anteriores ao Estado e por este inderrogáveis; direitos abstratos e universais, pois reconhecidos a todos os homens; imprescritíveis, na medida em que presos à natureza imutável do ser humano; e inalienáveis, pois a ninguém se possibilitaria abrir mão deles (FIGUEIREDO, 2007, p. 20).

Vemos, portanto, em uma análise comparativa que os mesmos eventos históricos que se encontravam pautados em uma defesa de direitos humanos, enquanto direitos naturais, são apontados pelos defensores da definição de direitos humanos como direitos conquistados historicamente para dar base à sua concepção. Por outro lado, a luta da classe burguesa, apontada por Figueiredo (2007), possui respaldo no ideário trazido por Hobbes, Locke e, mais tarde, Rousseau, que aponta em seu propósito a designação de que no estado de natureza o homem encontra-se dotado de natureza de liberdade, a qual se projeta em direitos naturais, que necessitam ser assegurados, o que, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2009), comanda o pacto social e, em última análise, a Constituição, ideário que se encontra no cerne do constitucionalismo moderno. Em seu âmago a premissa adjacente é a de que as Declarações de Direitos insculpiam o pacto social, que a Constituição viria a garantir, assegurando assim a proteção dos direitos naturais.

Para Ferreira Filho (2009), a doutrina das leis fundamentais teria se desenvolvido na França, no século XV, e invocada novamente no século XVIII, no embate entre os Parlamentos franceses contra os monarcas absolutistas. Contudo, sem que jamais houvesse uma concordância entre quais seriam tais direitos, que variavam conforme as necessidades políticas, mas que antecipavam a ideia de uma lei suprema que pairava acima do poder estabelecido. No que concerne especificamente à Revolução Francesa, a obra de Paine (2005) retrata a presença marcante do ideário dos Direitos do Homem, a partir da concepção de um direito natural, mais especificamente aos direitos de 1º dimensão (liberdades públicas)⁸. O autor aborda em sua obra a Revolução Francesa e como esta se encontrava pautada nos direitos humanos⁹, além de tratar também sobre a assinatura da Declaração dos Direitos do Homem e a origem dos direitos do homem, momento em que se firma o posicionamento de direitos humanos como sendo direitos naturais e que estariam em sua essência representados

⁸ A obra de Paine surge como uma forma de resposta ao livro “Reflexões sobre a Revolução na França”, razão pela qual faz menções ao texto e a seu autor (Edmund Burke). E, aborda os Direitos do Homem a partir da concepção de um direito natural, mais especificamente aos direitos de 1º dimensão (liberdades públicas). Trata-se de uma obra extensa e rica em detalhes e informações políticas, históricas e jurídicas.

⁹ “As revoluções ocorridas em outros países da Europa foram instigadas pelo ódio pessoal. A ira era contra o homem e este se tornou a vítima. No exemplo da França, contudo, assistimos a uma revolução gerada na contemplação racional dos direitos humanos e que distingue desde o início pessoas e princípios” (PAINE, 2005, p. 35).

pela revolução. Em meio a várias informações históricas e políticas importantes (fala-se sobre a Constituição, as Constituições Francesa e Inglesa, a Aristocracia e a relação entre Estado e Igreja), convém destacar o comparativo realizado pelo autor entre direitos do homem e direitos civis: os primeiros são aqueles que concernem ao homem por força de sua existência; já os direitos civis são aqueles concernentes ao homem por ele ser membro de uma sociedade¹⁰.

Nesse trilhar, sem dúvida, outros importantes documentos há que se mencionarem; são eles: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, marcada pela universalidade de direitos consagrados e comumente tratada como documento referência à primeira dimensão e, ainda, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, marcada pela internacionalização dos direitos humanos e por exprimir uma síntese que engloba tanto as liberdades quanto os direitos sociais (direito à vida, à segurança, à liberdade, à propriedade, ao trabalho, à saúde, à educação, vida cultural, dentre outros). Observa-se aqui que a nomenclatura dada à Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, já à época levava em consideração a distinção entre os direitos do Homem, como sendo direitos naturais, inerentes à natureza ou à condição humana e, direitos do cidadão (francês) enquanto direitos fundamentais positivados e elencados naquela declaração. Nessa linha, Figueiredo dispõe que:

A Declaração Universal de Direitos Humanos – DUDH – de 1948 e, mais tarde, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos – PIDCP – e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC -, ambos de 1966, carregam em si os objetivos que levaram à própria criação da Organização das Nações Unidas -, após a falência da Liga das Nações na política internacional e o desrespeito genocida cometido contra o ser humano durante a II Guerra Mundial. Com efeito a criação da ONU procurou atender, entre outros, à construção de uma ordem mundial fundada em novos conceitos de Direito Internacional, que fizessem frente à doutrina da soberania nacional absoluta e à exacerbação do positivismo jurídico. Mencionados documentos firmaram um novo rol de direitos humanos, cuja concretização foi assumida por todos os Estados signatários, ainda que ausente a taxação expressa de medidas punitivas a serem aplicadas em caso de descumprimento dessas normas internacionais. Com o tempo, entretanto, a eficácia do direito costumeiro seria agregada à DUDH e, portanto, o reconhecimento da respectiva vinculatividade enquanto *jus cogens*, a afastar posições mais cautelosas e formais que a viam como mera recomendação da Assembleia Geral, sem força para gerar direitos subjetivos aos cidadãos,

¹⁰ Outro marco relevante diz respeito às observações trazidas pelo autor sobre a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (Os três primeiros artigos são termos gerais e os artigos subsequentes ou deles derivam ou seguem como elucidações e Os artigos 7º, 8º, 9º, 10º e 11º são declaratórios de princípios que devem seguir de base para a construção de leis, em conformidade com os direitos já declarados)¹⁰, a igualdade dos homens perante as leis e as críticas a ideia de “coroa hereditária”.

nem tampouco obrigações para os Estados. Na verdade, a DUDH e a concepção hoje vigente de direitos humanos relativizaram as noções clássicas de soberania e interesses nacionais. Cada vez mais se aceita que, ao subscrever uma convenção internacional, ou ao participar de organizações regionais sobre o assunto, ou ainda por mero ingresso na ONU, o Estado abdica de uma parcela da própria soberania e obriga-se a reconhecer o direito da comunidade internacional (FIGUEIREDO, 2009, p. 25).

Desse documento convém destacar a previsão contida no art. XVI, do qual podemos extrair que toda sociedade que não proteja a separação de poderes e que não garanta direitos fundamentais não possui constituição. Tal ideário, foi cunhado pelos revolucionários franceses no movimento constitucionalista clássico, ortodoxo ou liberal do século XVIII, que traz um instrumento normativo superior: a constituição, a qual prevê a garantia da separação de poderes e dos direitos fundamentais.

Os direitos subjetivos que a princípio eram objetos de debate tão somente na área do direito privado, estendem-se, a partir do século XIX, ao direito público com a crescente constitucionalização e internacionalização do direito e dos direitos humanos. E, segundo Adeodato (2009), na tradição que vem do jusnaturalismo vemos os direitos naturais como forças acima da vontade humana e acima de sua própria existência; já no ideário positivista, em suas primeiras concepções, o ser humano, embora possuidor de certos direitos subjetivos, sujeita-se ao ordenamento jurídico, uma vez que cabe a ele reconhecê-los; já, no positivismo emergente, o ser humano possui direitos subjetivos que o ordenamento jurídico concede¹¹.

Conforme Adeodato (2009), Hobbes e Rousseau surgem nesse contexto para abordarem as formas de contratualismo, para as quais, segundo o primeiro, um contrato entre os cidadãos e o Estado é resultado e não parte deste e; para o segundo, o contrato é entre o cidadão e o Estado. Como consequência direta dessas vertentes, temos que para Hobbes há a prevalência do direito objetivo em detrimento ao subjetivo e para Rousseau, o contrário. O problema entre a prevalência de um ou de outro é exatamente o reflexo nas relações entre sociedade e indivíduo. A partir daí, temos as primeiras teorias positivistas para a fundamentação dos direitos subjetivos. Com a positivação e a constitucionalização do direito moderno, a visão filosófica do positivismo prevaleceu. Neste ponto, o autor Adeodato (2009) traz as diferentes vertentes que decorrem dessa positivação, se por um lado temos direitos

¹¹ Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2009), a ideia de um governo de leis remonta a Aristóteles, na Antiguidade, e ao desenvolvimento do *rule of law* – um aspecto do *comon law* - na Inglaterra medieval. Neste ultimo, os Juízes e cortes reais levaram a cabo uma unificação dos costumes em todo o reino, em decisões que geraram precedentes que vieram a formar uma jurisprudência abrangente, um direito jurisprudencial e não costumeiro. Além do *rule of law*, a contribuição medieval inglesa trouxe importantes ensinamentos a noção de remédios e garantias, enquanto providenciava garantia aos direitos individuais.

constitucionais fundamentais positivados nacionalmente, por outro (em uma visão dada pelo mundo interconectado e globalizado) temos os direitos humanos superiores, supostamente válidos em si mesmos e acima das Constituições dos Estados.

1.2 Direitos fundamentais e Educação

Diferentemente dos direitos humanos que possuem duas acepções que juntas formam seu conceito contemporâneo, os direitos fundamentais são considerados frutos diretos da evolução histórica e social, resultados de inúmeras mobilizações sociais e da mudança na sociedade e em suas necessidades. Nesta perspectiva, a Constituição surge elaborada por um constituinte que leva em consideração no momento de sua elaboração, tanto a limitação quanto os efeitos que depreendem dos direitos do homem. Afirma Ferreira Filho (2009) que, na raiz do constitucionalismo moderno, estão os direitos naturais. Assim, a premissa trazida por Hobbes, Rousseau e Locke era a do reconhecimento de um estado de natureza e a passagem desse estado de natureza para o estado social (o pacto social). Do reconhecimento dos direitos naturais subjetivos depreende-se a oponibilidade ao Poder estabelecido.

Como sabemos, a evolução dos direitos fundamentais costuma ser abordada por meio de gerações ou dimensões (mais utilizada, em razão da significação em que uma nova dimensão engloba a anterior), partindo-se da famosa classificação, traçada por Karel Vasak, na qual cada uma delas reflete exigências de um quadro político específico com preponderância de um tipo de direito fundamental específico. Assim, segundo Pedro Lenza (2015), essa divisão de dimensões surge, em um primeiro momento, partindo dos lemas da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), o que anuncia os direitos de primeira dimensão (reconhecimento das liberdades), da segunda (consagração dos direitos sociais) e terceira dimensão (direitos de solidariedade). Contudo, a Revolução Industrial Europeia é outro fato histórico que merece destaque, posto seu papel de impulso aos chamados direitos humanos de segunda dimensão (direitos sociais, culturais e econômicos). É neste campo, dos direitos de segunda dimensão que vemos os direitos ao trabalho e a salários dignos, à saúde, à alimentação e à educação.

Segundo Sarlet (2010), trata-se de direitos que giram em torno da atuação positiva do Estado, ou seja, não se cuida de liberdade perante o Estado e, sim, de liberdade por intermédio do Estado. Ademais, esses direitos já haviam sido contemplados nas Constituições francesas de 1793 e 1848, na Constituição brasileira de 1824 e na Constituição alemã de 1849, porém apenas no século XX é que esses novos direitos acabaram sendo consagrados nas

Constituições do segundo pós-guerra. Para Ferreira Filho (2009),

Tais direitos não são meros poderes de agir, meras liberdades, mas tem por característica maior reclamarem contrapartida da parte da sociedade por meio do Estado. São poderes de exigir serviços, prestações concretas, que satisfaçam as necessidades humanas primordiais e prementes: trabalho, educação, saúde, sustento na doença ou na velhice, lazer, etc. Correspondem a ‘créditos’ de que cada um seria possuidor em relação ao todo social” (FERREIRA FILHO, 2009, p. 92).

A Magna Carta de 1215 já acenava para o surgimento dos direitos fundamentais ao limitar os poderes do rei, dando lado aos direitos do homem, sendo considerada um marco, principalmente no desenvolvimento da democracia, além de assegurar diversos direitos, entre eles o direito à vida, à liberdade de ir e vir, entre outros. O documento veio a ser redigido após a violação perpetrada pelo rei João da Inglaterra a diversas leis e costumes que subsistiam à época, entre eles o direito da igreja de estar livre da interferência do governo, o direito de todos os cidadãos livres possuírem e herdarem propriedade, e serem protegidos de impostos excessivos, entre outros. Para que não fosse deposto, o rei, conhecido como João Sem-Terra, aceitou acatar as determinações impostas pela Magna Carta, as quais além de trazer novas garantias e provisões, culminou em remodelar o papel do rei na Inglaterra ao estabelecer que este não poderia mais criar impostos ou alterar as leis sem antes consultar o Grande Conselho, órgão que seria integrado por representantes do clero e da nobreza. A “Grande Carta” também é lembrada como o primeiro sinal de um longo processo histórico que levaria ao surgimento do constitucionalismo, haja vista sua contribuição significativa no amplo processo histórico que conduziu à regra de lei constitucional, hoje em dia, no mundo anglófono, posto que trazia em seu texto diversos direitos e provisões sobre condutas de má fé e suborno; e má conduta oficial¹².

No que concerne aos direitos de segunda dimensão, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2009) prepondera que a busca por um estado intervencionista para assegurar uma vida digna e igualdade de oportunidades ao povo veio a suscitar a necessidade de novos direitos neste sentido, que seriam os direitos ao trabalho, à educação, à saúde, ao sustento na doença e na velhice, entre outros. Essa consagração constitucional tem, para a maioria da doutrina, seu firmamento na segunda década do século XX. Esclarece o autor que, a Constituição Mexicana de 1917, embora não tratasse estes direitos propriamente, já se revelava muito avançada na

¹² Neste contexto, convém recordar a lição de Aristóteles na *Ética à Nicômaco* de que quando nada de comum existe entre o governante e o governado, não há amizade e nem justiça, o que caracteriza uma das condições de tirania. De maneira que a amizade e a justiça se dão entre as mesmas pessoas e referem-se as mesmas pessoas (LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p.285).

garantia dos direitos aos trabalhadores à previdência social. Na mesma linha, o Tratado de Versalhes, em 1919, instituiu a Organização Internacional do Trabalho e consagrou direitos aos trabalhadores dos estados signatários. E, por fim, frisa o autor a Constituição alemã de 1919, como um marco por trazer atendimento às obrigações decorridas do Tratado de Versalhes e serviu de modelo para as Constituições dos Estados surgidos na Europa Central e para a Constituição brasileira de 1934.

Não obstante, historicamente, afirma-se que as revoluções burguesas do final do século XVIII acabaram por conferir à constituição um sentido normativo, identificada como um conjunto de normas que regula o exercício do poder estatal. Para Carvalho (2015), o modelo historicista do constitucionalismo inglês foi aquele em que se desenvolveu a noção de “balanceamento das forças políticas e sociais”; já no constitucionalismo francês-europeu continental, os franceses pretendiam edificar uma nova ordem, assentada na ideia dos direitos naturais dos indivíduos em contraposição às vantagens ou às posições subjetivas daqueles, enquanto membros de determinado estamento, e o sistema por eles empregado diferia-se do inglês em razão de dois traços: a afirmação dos direitos do homem como direitos naturais individuais em contraposição a um sistema de direitos estatais e; o caráter artificial e contratual da ordem político-social.

O processo histórico delineado ao longo do texto revela que temos como resultado a constitucionalização dos direitos fundamentais, incluídos entre eles os direitos sociais, e dentre estes o direito à educação. É neste cenário que Carvalho (2015) dispõe que no constitucionalismo contemporâneo, o princípio democrático aponta para o ideal de uma democracia material, consubstanciada na realização da democracia econômica, social e cultural, na efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais, mediante, entre outras coisas, a transformação e a modernização das estruturas, em especial, as estruturas econômicas. Dessa forma, defende o autor que o dilema, no qual se acha envolto o constitucionalismo contemporâneo, gira em torno da efetividade dos direitos sociais e os limites e as possibilidades sobre a matéria. Assim, o novo problema do constitucionalismo no século XX é apontado como a necessidade de se encontrar equilíbrio entre democracia e constitucionalismo, de uma forma que assegure estabilidade ao princípio democrático.

Por essa perspectiva, vemos que o modelo do Estado de Direito constitucional democrático encerra, com base nos direitos subjetivos, um modelo de regras e princípios que pretende que os direitos sejam alcançados ao seu máximo, mediante diferentes graus, diante das possibilidades fáticas e jurídicas. Mormente, convém destacar que, apesar de um início tímido na história, após estes marcos históricos, os direitos humanos ganharam grande

relevância tanto no plano interno dos Estados quanto no cenário internacional, pautados na dignidade da pessoa humana e na limitação do poder Estatal.

Como vimos, a ideia de Educação como dever do Estado remonta a Platão e, é neste campo, dos direitos de segunda dimensão, que vemos os direitos ao trabalho e a salários dignos, à saúde, à alimentação e à educação. Ou seja, o direito à educação encontra-se inserido no campo dos direitos de segunda dimensão, os chamados direitos de igualdade, que foram marcantes em alguns documentos, entre eles a Constituição do México de 1917, a Constituição de Weimar em 1919, na Alemanha e, a Constituição brasileira de 1934. Vimos ainda que esse importante direito possui *status* de direito fundamental e encontra guarida em diversos diplomas legais, como a Declaração Americana dos direitos e deveres do Homem de 1948; e o Protocolo de San Salvador, entre outros. Além de possuir previsão constitucional nos artigos 205 e 206¹³¹⁴.

As normas constitucionais que consagram direitos fundamentais possuem caráter substancial, haja vista que não dizem respeito à forma, mas sim à substância ou ao conteúdo das decisões políticas. Assim, a positivação dos direitos fundamentais nas constituições inseriu uma nova dimensão tanto no direito como na democracia, posto que a Constituição traz nada mais do que a resolução de um problema por meio da participação ou atuação do próprio povo que a assiste. Neste ponto, lembramos da advertência trazida por Abramo (1985),

Constituições são essencialmente declarações de intenções de uma sociedade. Quando os membros da Assembléia Geral francesa prepararam a Declaração Universal dos Direitos do Homem, eles pretenderam arrancar uma parte da população de seu país do estado de dejeção e subtraí-la à preponderância dos poderosos. Mas não apenas declarações de intenções como afirmações de princípios, que se pretende seguir, atendendo a uma maioria de interesses e às necessidades reais dos povos. Não é difícil entender por que no Brasil sempre alguém tem uma Constituição já pronta, escrita no recesso de gabinetes, distante da miséria e longe da esqualida condição real da maioria da população. Essas Constituições, previamente conjuminadas e tramadas, refletem não a necessidade de imprimir uma dinâmica às relações de trabalho e às relações humanas e sociais, mas sim a vontade de manter a arrumação da casa nas mãos daqueles que sempre a desarrumam. Uma Constituição verdadeira e própria somente seria útil e historicamente dinâmica se atendesse às diversidades da sociedade (ABRAMO, 1985, p. 44-45).

¹³ No Brasil, o direito à educação encontra-se positivado desde a Constituição Imperial de 1824.

¹⁴ A Constituição Federal de 1988 encerra ainda diversos princípios voltados para o desenvolvimento da educação, entre eles o princípio da igualdade de condições (previsto no artigo 206, inciso I), o princípio da gestão democrática do ensino (art. 206, inciso VI) e o princípio da gratuidade do ensino público (art. 206, inciso IV).

Na mesma obra supramencionada, Bastos (1985) lembrava aquela época em que os direitos e as garantias individuais possuem na elaboração de uma Constituição uma dimensão fundamental, mas não única. E dizia o mestre que a igualdade perante a lei, por exemplo, é condição necessária para a democracia, mas não suficiente, haja vista que também é necessário que os cidadãos possuam meios para exercê-la. Ademais, a função primeira da Constituição, nesse cenário, seria a de estabelecer regras e princípios que atribuam conteúdo suficiente para que haja a concretude dos direitos e das garantias individuais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, fruto dos acontecimentos que abalaram a comunidade internacional em 1948, consiste num importante documento e incorpora tanto direitos civis e políticos, como direitos econômicos, sociais e culturais. E põe a salvo em seu artigo 26 que toda pessoa tem direito à instrução elementar gratuita, objetivando o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Já o art. 205 da Constituição Federal de 1988 traz a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, com a colaboração da sociedade, objetivando o desenvolvimento da pessoa e de seu meio, além do preparo para o exercício da cidadania e formação para o trabalho. Esta abordagem constitucional possui extrema relevância, haja vista que o processo educativo começa com o nascimento e perpassa os âmbitos da família, da comunidade, do trabalho, da escola, entre outros. Ou seja, a educação se dá na família, na comunidade, nas instituições e nas diversas relações sociais. Este conceito encontra-se também previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/1996), em seu artigo 1º, de maneira que da leitura destes dispositivos entendemos que cabe ao Estado não apenas a preservação, mas também a atuação positiva para garantir educação de qualidade a todos os brasileiros, devendo, para tanto, esta ser/estar integrada às políticas públicas governamentais.

No Brasil, temos que a Educação teve um grande avanço dada à ampliação no ensino público. Como é sabido, durante muitos anos a principal preocupação no campo educacional esteve relacionada com o acesso à Educação; em razão da ampliação do ensino público, esse problema já não é mais tão impactante, contudo, emerge daí uma necessidade de avaliação da qualidade da educação ofertada, ou seja, saber se a Educação ofertada proporciona o pleno desenvolvimento da pessoa. A educação brasileira é marcada por diversos fatores de desigualdade, entre eles a realidade social, econômica, regional e linguística, além de outras. Estas distorções estão presentes em todo o território brasileiro e nos diferentes níveis de escolarização, e, certamente, um dos maiores entraves para a efetivação do direito à Educação, no Brasil, consiste na superação dessas distorções.

É importante observar que os problemas de acesso às escolas que ainda existem no Brasil não têm como causa exclusivamente a falta de vagas e, sim, as condições de exclusão social que se apresentam em determinados segmentos da população brasileira. Nesse contexto, é importante que haja uma política de integração e redução das desigualdades sociais, regionais entre outras. A percepção da dinâmica social, cultural e linguística nessas regiões é fundamental para que seja atendida a disposição constitucional, neste diapasão, a proposta de uma educação diferenciada, de qualidade, exsurge como um mecanismo para que sejam atendidas as particularidades e as peculiaridades contempladas nessas comunidades. Essa proposta ganha relevância diante da possibilidade de adaptabilidade do ensino e da construção de uma proposta pedagógica que envolva e respeite a diversidade cultural, e traduz verdadeiro significado à Educação como direito humano do qual não podemos excluir nenhuma pessoa, nem mesmo aqueles que não são considerados cidadãos, em outro país.

1.3 O direito à educação e a necessidade de atuação do Estado

A fragilidade das teorias alhures mencionadas (utilitarismo, positivismo e jusnaturalismo) são discutidas com profundidade em suas próprias análises, o que não nos propomos a realizar aqui. Contudo, convém ressaltar que o utilitarismo é superado nos debates doutrinados, diante da necessidade de se associar a liberdade e a autonomia individual com o bem comum. Já o positivismo nacionalista restou esvaziado diante da barbárie nazista e a percepção de que nesse modelo o Estado não necessariamente protege os direitos humanos. E, o jusnaturalismo é marcado ao longo de sua evolução por um debate em torno da falta de comprovação dos chamados direitos inerentes à natureza do homem.

Esse esgotamento de partes dessas teorias traz à baila da discussão os elementos que formam o constructo da chamada dignidade da pessoa humana. Tal qual todos os direitos humanos e fundamentais, o direito à Educação ganha especial contorno quando relacionada à dignidade da pessoa humana. Este conceito surge, após as teorias mencionadas no tópico anterior, buscando dar fundamento a esses direitos. Assim, é que, no século XX, a dignidade da pessoa humana revela-se como fundamento dos direitos humanos e destranca uma abertura para os princípios jurídicos, comumente associada ao pensamento de Immanuel Kant. Em suas origens, o filósofo, ao relacionar valor e dignidade, ressaltava que o indivíduo humano é dotado de dignidade e por sê-lo, cada indivíduo é um fim em si mesmo, com autonomia para se comportar de acordo com seu arbítrio e nunca como forma de obtenção de resultados

(característica daquilo que é dotado de valor).

Em uma visão mais recente temos a dignidade da pessoa humana analisada, a partir de duas vertentes, que consistem em um elemento negativo e outro positivo. Nessa perspectiva, André de Carvalho Ramos (2017) destaca a dignidade da pessoa humana como uma qualidade da pessoa intrínseca e distintiva de cada ser humano, que a protege contra tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições mínimas para a sobrevivência do indivíduo. É à luz dessa conceituação que o autor estrutura a dignidade da pessoa humana em dois elementos, um elemento negativo, qual seja a proibição de tratamento degradante e/ou ofensivo ou de discriminação odiosa e; um elemento positivo, que se constitui na existência de condições materiais mínimas de sobrevivência a cada ser humano – o chamado mínimo existencial.

Contudo, é nesse segundo elemento que nosso debate ganha especial contorno, posto que, através da leitura dos dispositivos consagrados na Constituição Federal brasileira podemos extrair de maneira significativa que o constituinte atribuiu um caráter imperativo no sentido de impor ao Estado a atuação positiva para a promoção da educação e, concomitantemente, para a garantia de uma vida digna. Essa prescrição de atuação positiva, dada ao Estado (sentido amplo) pelo constituinte, vai ao encontro do elemento positivo da dignidade da pessoa humana quando o Estado materializa, mediante suas ações, a garantia de condições que assegurem o mínimo necessário para uma vida digna. Extraímos dessas premissas a conclusão de que ao atuar, sobretudo mediante políticas públicas, para fazer valer o direito à Educação, na forma que prescreveu o constituinte, o Estado estaria desenvolvendo perfeitamente a realização do mandamento constitucional.

A ineficiência da administração estatal nos países subdesenvolvidos atinge, de maneira clara, a efetividade das garantias constitucionais. Assim, a concretização de direitos fundamentais e humanos mais elementares, em países subdesenvolvidos, como o Brasil, mostra-se ainda mais problemática que nos demais. Conforme frisou Carvalho (2015), o constitucionalismo moderno, em seu modelo de Estado limitado deu origem à concepção moderna de direitos humanos. Deste modo, o constitucionalismo moderno encontra-se vinculado à ideia de estado liberal (o Estado deve assegurar aos indivíduos a possibilidade de usufruir o direito de liberdade, propriedade, entre outros) e, segundo Bobbio (2004), tem como fundamento a imposição dos direitos humanos invioláveis ao indivíduo, de maneira que os limites ao poder são pré-constituídos, antecedendo ao nascimento do próprio Estado. Carvalho (2015), recorda ainda que o ideário proposto anteriormente por Locke, no que se refere ao papel desempenhado pelos direitos fundamentais, gira em torno da esfera de atuação

do poder político, como técnica de limitação do poder, ou seja, esclarece que o Estado não pode atuar em contradição aos direitos naturais e deve garantir a completa fruição dos mesmos.

A mudança histórica entre o Estado e a sociedade civil revela que até o período moderno o Estado era visto como um problema do governante e o governado era tido apenas como sujeito passivo; na sociedade moderna, porém, o deslocamento do poder para a sociedade fez surgir uma ampliação na participação política do indivíduo. Posteriormente, a partir das lutas antiabsolutistas, no século XVIII, vemos a expansão dos movimentos constitucionalistas e a consolidação da primeira geração dos direitos do homem. O estado constitucional em sua essência encerra maior integridade aos poderes, à formação da sociedade e da soberania popular. Contudo, neste ponto, convém observarmos a conclusão de Barroso (2009) ao enfatizar que

O malogro do constitucionalismo, no Brasil e alhures, vêm associado à falta de efetividade da Constituição, de sua incapacidade de moldar e submeter a realidade social. Naturalmente, a Constituição jurídica de um Estado é condicionada historicamente pelas circunstâncias concretas de cada época. Mas não se reduz à mera expressão das situações de fato existentes. A Constituição tem uma existência própria, autônoma, embora relativa, que advém da sua força normativa, pela qual ordena e conforma o contexto social e político. Existe, assim, entre a norma e a realidade, uma tensão permanente. É nesse espaço que se definem as possibilidades e os limites do direito constitucional (BARROSO, 2009, p.256).

Nesse contexto, há que se observar que, Engels (1984) ditava que o Estado era um produto da sociedade, contudo que se colocava acima da sociedade em nome da “ordem”. A “ordem” imposta pelo Estado servia como meio para que as oposições, as classes e os interesses econômicos em conflito, na sociedade, não a consumissem numa luta estéril¹⁵. Assim, na visão de Engels o Estado, originalmente constituído pela sociedade, em nome da “ordem”, colocava-se acima desta e alienava-se cada vez mais dela. Convém destacar também, que nos ideais marxistas e liberais, o Estado-Nação e sociedade são tidos quase como sinônimos. Vimos, portanto, a transição de um Estado predominantemente soberano, para um que buscasse a ótica do cidadão. A preocupação era resguardar o cidadão, perante um poder estatal absoluto e, conforme Buzzanelo (2006), a constitucionalização de direitos mínimos ao homem consagrou a necessidade de se inserir, em documento, um rol mínimo de direitos e garantias a fim de se assegurar a dignidade da pessoa humana e de se evitar o

¹⁵ Bobbio (1997) também traz em seu texto “Estado, Governo, Sociedade: Por uma teoria geral da política” uma análise semelhante ao abordar o Estado e o poder, e esclarece que o poder de um implica em consequência a negação de outro, ou seja, o poder de A implica a não liberdade de B e vice-versa.

arbítrio estatal.

Ocorre, todavia, que diversos direitos fundamentais, em especial, os sociais, têm sido negados à população brasileira em razão da inoperância dos Poderes Representativos do Estado, o que faz observar a posição adotada pelo poder judiciário e seu papel na proteção e efetivação dos direitos fundamentais, trazidos pela Constituição Federal de 1988 (ABATI; SEGATTO, 2015). Por se tratarem de direitos prestacionais, os direitos fundamentais de segunda dimensão necessitam do Estado para a sua atuação, mediante a criação de mecanismos para sua efetivação; especialmente, para que o cidadão possa deles usufruir. Nesse contexto, segundo os autores citados, a lei é um modelo de transformação social; já a efetivação da norma constitui verdadeira realização do direito.

É nessa linha que vemos a adoção de políticas públicas inclusivas como um grande avanço na busca pela efetivação do mandamento constitucional que prevê a Educação de qualidade a todos e compreende a superação de barreiras para a valorização da diversidade humana, regional e cultural, considerando-se a heterogeneidade presente na sociedade contemporânea. Assim, as medidas governamentais dirigidas pelo Estado formam um ambiente fértil para o desenvolvimento e o fomento da Educação, à cultura, ao trabalho e à cidadania, além do progresso escolar, pessoal dos envolvidos e dos formuladores de políticas. Tal ambiente, portanto, consiste em um relevante mecanismo de ruptura para diversos setores.

Estudiosos da educação já se debruçaram inúmeras vezes sobre a questão envolvendo políticas públicas e a atuação estatal, contudo nessa perspectiva, vale lembrar o ensinamento trazido por Azevedo (2004), que, em sua obra, traz uma proposta analítica para a política educacional no espaço de sua abordagem. Esclarece a autora que a singularidade da política pública deve ser alinhada à especificidade do espaço social em que é engendrada. Essa preocupação é antiga na área educacional, mas a premissa a ser destacada é a de que a intervenção estatal e a estrutura da organização social devem estar em harmonia e diálogo. A política pública é parte de uma totalidade que deve ser pensada em sua articulação, sobretudo se considerada como o instrumento que dá grande visibilidade e materialidade ao Estado.

Deste modo, assim como Durkheim (1978) havia prescrito que cada sociedade produz em seu reflexo um sistema de educação em consonância com o momento e ambiente em que se formaram, a autora ressalta que em qualquer sociedade o pólo-norteador do planejamento é o desenvolvimento da própria sociedade. É nessa perspectiva que vemos que o Estado deve atuar seguindo as diretrizes constitucionais como uma forma de garantir a efetivação do texto que prevê uma vida digna a todos na sociedade. Não é à toa que Habermas (1974) em suas formulações traz um debate sobre a legitimidade do Estado e a dimensão das políticas

públicas. Essa preocupação com o ambiente em que a educação e a sociedade se encontram envolvidas ganha papel de destaque nas regiões de fronteira, diante das singularidades que formam cada região, pois, ao mesmo tempo que formam um espaço fértil para a integração e desenvolvimento, também carecem da presença estatal e desenvolvem vicissitudes que somente os agentes locais conhecem.

Nosso objetivo durante este estudo não é o de apresentar uma fórmula de qualidade para a superação dos problemas na área educacional, mas sim fomentar a pesquisa e os debates em busca de uma reflexão que venha a fortalecer a efetivação do direito à Educação nas regiões de fronteira e a materialização das ações previstas constitucionalmente. Os princípios democráticos constitucionais devem nortear as políticas públicas, sobretudo diante da importância do direito à educação na formação da cidadania e devem agir como parâmetros para a proteção de direitos consagrados constitucionalmente.

A coletivização das decisões mostrou-se importante para a construção da democracia no Brasil, contudo não queremos dizer com isso que as decisões, objetivando o bem geral, por si só estão corretas (lembremos aqui das críticas trazidas ao utilitarismo), o que queremos assumir é que é imprescindível uma análise específica para as regiões de fronteira. Tal viés tem ainda como corolário o fundamento mor do princípio constitucional da igualdade material, que enquanto princípio constitucional, é qualitativa e diz respeito ao conteúdo, diferentemente da universalidade que se caracteriza por ser quantitativa e dizer respeito ao destinatário (todos) – outra disparidade que pode ser relacionada ao utilitarismo¹⁶. É essencial que se siga um caminho que encontre consonância entre a democratização da educação, a participação das escolas e da comunidade e as peculiaridades de cada região, uma vez que tal posicionamento encontra respaldo também no princípio constitucional de gestão democrática, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 14) e no próprio sentimento que dá base ao estado democrático de direito.

As mudanças ocorridas no mundo, sobretudo diante da globalização acelerada que redefinem o papel dos Estados (que quase sempre buscam se legitimar em detrimento ao atendimento de demandas econômicas ou sociais) e das próprias políticas sociais, configuram

¹⁶ Aqui é importante ressaltar que a igualdade como princípio traz um caráter de fundamentalidade, ou seja, de fundamento de regras e tem sua aplicação condicionada por outras normas (em havendo norma específica sobre determinada situação ela pode ser aplicada em maior ou menor medida) é o que dispõe Rothenburg (2008) em seu artigo sobre igualdade material e discriminação positiva. Convém, também, a título de complementariedade, lembrar os argumentos sobre a discriminação positiva, que para Pedro Lenza (2015) seriam nada mais que medidas de compensação, buscando estabelecer igualdade de oportunidades entre aqueles que historicamente possuem uma realidade de marginalização social ou hipossuficiência e aqueles que não sofreram as mesmas espécies de restrição.

uma necessidade de se falar sobre a atuação e inclusive a não atuação estatal. As políticas públicas, por sua vez, ao nosso entender, não são apenas formadas pelo cenário econômico e social, mas também são partes fundamentais da construção do ambiente em que se inserem.

Para Peroni (2013), a busca pela separação entre o econômico e o político, historicamente presente no capitalismo, culminou na diminuição da democracia, e, mais especificamente, no distanciamento da visão de políticas públicas como instrumentos de materialização de direitos sociais. Assim, as mudanças sistêmicas na educação e no mundo exigem um processo de transformação do setor público. Esclarece a autora que, historicamente o Brasil carrega pouca cultura democrática, considerando que o país viveu várias ditaduras, sendo a última um golpe militar que perdurou até 1985. Contudo, é durante os anos 1980 que vemos um processo de abertura política e participação popular, no qual os principais temas de educação vinham vinculados à democracia, à gestão democrática e à participação da comunidade. É em meio ao processo de lutas e rupturas do período pós-ditadura que vemos consagração de diversos direitos sociais na Constituição Federal de 1988 e, entre eles, alguns direitos educacionais.

O avanço na participação popular e a luta por direitos é um marco na democratização da sociedade e da Educação. É importante ressaltar tanto esses dados quanto o posicionamento de Peroni (2013) aqui, pois a autora, nesse contexto, afirma basear-se no pressuposto de que as políticas públicas são parte do movimento histórico e não determinadas por ele. Coadunamos com esse pensamento, o qual se alinha com o ideário proposto por Durkheim (1978), em que a educação é parte tanto do momento histórico como da sociedade na qual se insere.

Outro ponto que nos chama atenção é retratado por Real (2015) e Moreira (2015) quando ao dissertarem sobre a educação superior e o ativismo judicial afirmam que a atuação estatal visa sempre, quando da criação e implementação de políticas públicas, observar os paradoxos da sociedade em que há, de um lado, a obrigação constitucional e, de outro, a conformação econômica dos Estados. É em meio a esse contexto que o poder judiciário possui papel de destaque, posto que contribui fornecendo meios para a efetivação dos direitos garantidos constitucionalmente. Isto, pois, conforme assinalam as autoras, no estado democrático de direito o judiciário possui papel de agente democrático e possui papel de garantir a efetividade de princípios constitucionais e contribuir para a consagração de políticas públicas em prol da efetivação dos direitos sociais.

Uma das principais funções do Estado deveria ser alcançar populações alijadas e diminuir as desigualdades. Não é à toa que vemos ações como o Plano de Ações Articuladas –

PAR, que busca a melhoria da qualidade da Educação com foco no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, em uma atuação conjunta de União e municípios, voltando-se para as especificidades e as peculiaridades dos municípios em uma ação de colaboração. É ao retratar essa ação e discorrer sobre as ações entre municípios e a União que Arruda e Santos (2017) reforçam a importância da participação efetiva dos segmentos sociais, juntamente com o governo local, nessa política de aproximação com a União. Fica evidente, portanto, a necessidade de uma perspectiva *in loco* que leve em consideração as condições assimétricas entre os municípios, os entes federados e os sujeitos locais que imprimem diferentes sentidos a cada região e, por consequente, orientam as mudanças e as adaptações necessárias para cada comunidade ou região.

Não tratamos aqui sobre infraestrutura ou o acesso à educação escolar, mas sim, da necessidade de uma concepção de políticas que levem em consideração essa percepção dos sujeitos e das tendências presentes nas regiões fronteiriças que contribuem para um novo desenho no setor educacional e em diversos outros setores. O importante é, como bem dispõem Bonamino e Sousa (2012), visualizarmos a política pública como um processo, desde o seu estabelecimento até o impacto social, observando-se a dinâmica e a capacidade, bem como os avanços e os constrangimentos sofridos de forma genérica, haja vista que uma análise específica sobre os municípios e seus entornos demandaria uma pesquisa mais detalhada e específica, além da coleta de dados e documentos, o que não é o momento. Portanto, a constante melhoria nas políticas e programas educacionais e a responsabilização do Estado nas ações de políticas públicas são fundamentais para o aperfeiçoamento das instituições estatais e, ao mesmo tempo, para uma verdadeira democratização do poder público, fazendo-o atingir níveis, além do voto, descobrindo assim a cidadania e depositando nela sua soberania.

CAPÍTULO II
AS FRONTEIRAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO

“Mira, la vida no es tan solo esta guarida, ni tampoco un tunel sin salida, la vida no es tan solo lo que vem tus ojos”.

Nahuel Pennisi

Neste capítulo veremos alguns dados e informações sobre as regiões de fronteira e sua relação com a educação e, como as peculiaridades das regiões devem ser levadas em conta, sobretudo no Brasil e no âmbito do Mercosul, em que temos uma vasta faixa de fronteira e um processo de integração fértil do qual podemos extrair uma preocupação com a diversidade cultural e social dos países membros. A importância de ações, voltadas para a realidade sociocultural, pauta-se nos cidadãos e na dignidade humana, na democracia, no diálogo, na interculturalidade e desenvolvimento, além de patrocinar o bem-estar social. Não é à toa que Paulo Freire, através de inúmeras contribuições no campo educacional, busca demonstrar como a cultura popular se revela um elemento fundamental para a emancipação da classe trabalhadora, pautando-se na construção de um conhecimento do povo e com o povo para uma nova leitura das relações históricas e sociais. As importantes reflexões trazidas pelo educador Paulo Freire pretendem a construção de uma educação que atenda às necessidades da população excluída de direitos básicos da existência humana e dos princípios formadores de sujeitos críticos que historicamente são excluídos do processo educativo e postos à margem da sociedade do capital, através de uma leitura da realidade pela ótica do oprimido (MACIEL, 2011).

Lembremos ainda que Freire (1993) dispõe que não pode existir uma prática educativa neutra, descomprometida, apolítica. A diretividade da prática educativa que a faz transbordar sempre em si mesma e perseguir um certo fim não permite sua neutralidade. Devemos, portanto, reconhecendo sua politicidade, lutar pela postura ético-democrática de acordo com a qual educadoras e educadores podendo e devendo afirmar-se em seus sonhos possam afirmar aos educandos como pensam e as razões de seus pensamentos e, ao mesmo tempo, proporcionarem provas irrefutáveis de que respeitam as opções em oposição às suas. Este imperativo expressa a mais pura essência da pedagogia freireana e da educação popular, posto que se pretende, aqui, a consideração do conhecimento como instrumento de ruptura e superação do modelo de análise da realidade social, para que se possa, através de novas propostas e da necessidade de mudança, construir uma educação libertadora às camadas oprimidas da sociedade.

Freire (1994) propõe a realização de práticas que advenham da experiência dos excluídos e na defesa da necessidade de sua emancipação social, para que se valendo da educação como instrumento, os sujeitos oprimidos possam recuperar as liberdades que lhes foram negadas. No presente estudo, levamos em consideração que a proposta de uma atualização no currículo escolar nas regiões de fronteira pressupõe um olhar atento e direto a uma organização coletiva que tem como princípio ativo o ser humano, permitindo a leitura e o

reconhecimento de uma cultura própria. Levar em conta as necessidades pedagógicas e de aprendizagem dos alunos constitui elemento fundamental para a efetiva educação e aprendizagem. Assim, articular meios que levam em consideração a realidade em que a população se encontra inserida pode acarretar não apenas que seja assegurada uma educação de qualidade, mas também, servir como meio de combate ao desconhecimento, ao preconceito e à intolerância entre as regiões.

2.1 Educação e Fronteiras

O Brasil destaca-se por possuir uma extensa faixa de fronteira terrestre, com um processo de urbanização variado, com fluxo que não segue aquele dos demais espaços nacionais, em que se sobrepõem duas ordens, uma global e externa e outra com intenções locais, nas quais sua justaposição revela diversas redes de intercâmbios. Ao refletir sobre tudo isso, Figueiredo (2013) alude que mesmo as imposições da globalização não puderam impor grillhões ao acabamento das fronteiras. O movimento marcado pelo frenesi da circulação, seja de mercadorias ou de pessoas, atribui ambivalência e, ao mesmo tempo, um paradoxo de se construir uma identidade sem macular seus conceitos culturais de convivência. Ademais, paralelo à realidade fática está a jurídica e para que possamos, no tópico seguinte, debater os direitos sociais e, mais especificamente, o direito à Educação, devemos primeiro observar as particularidades que implicam repensar o entendimento sobre a Educação nesses territórios de duas nacionalidades. Ressalta a autora que as fronteiras ainda são insuficientemente estudadas, sobretudo pelo despertar recente, de maneira que alguns dados iniciais não podem passar despercebidos, como por exemplo os limites tangenciais do marco fronteiriço.

Notadamente sobre os limites tangenciais e seus dados podemos observar que, conforme Scherma (2017a), o Brasil é o quinto maior país do mundo em área descontínua, sendo que uma de suas principais características é a vasta extensão de suas fronteiras. O país faz fronteira com nove países sul-americanos e com a Guiana Francesa, e possui uma “faixa de fronteira” de 150 km de largura ao longo de nossa fronteira terrestre, correspondendo a 27% do território nacional e reúne 558 municípios; contudo, Figueiredo (2013) ressalta que apesar dessas dimensões a “faixa de fronteira” configura-se como uma região pouco desenvolvida economicamente, historicamente abandonada pelo Estado e marcada pela dificuldade de acesso de bens e serviços, bem como pela falta de coesão social.

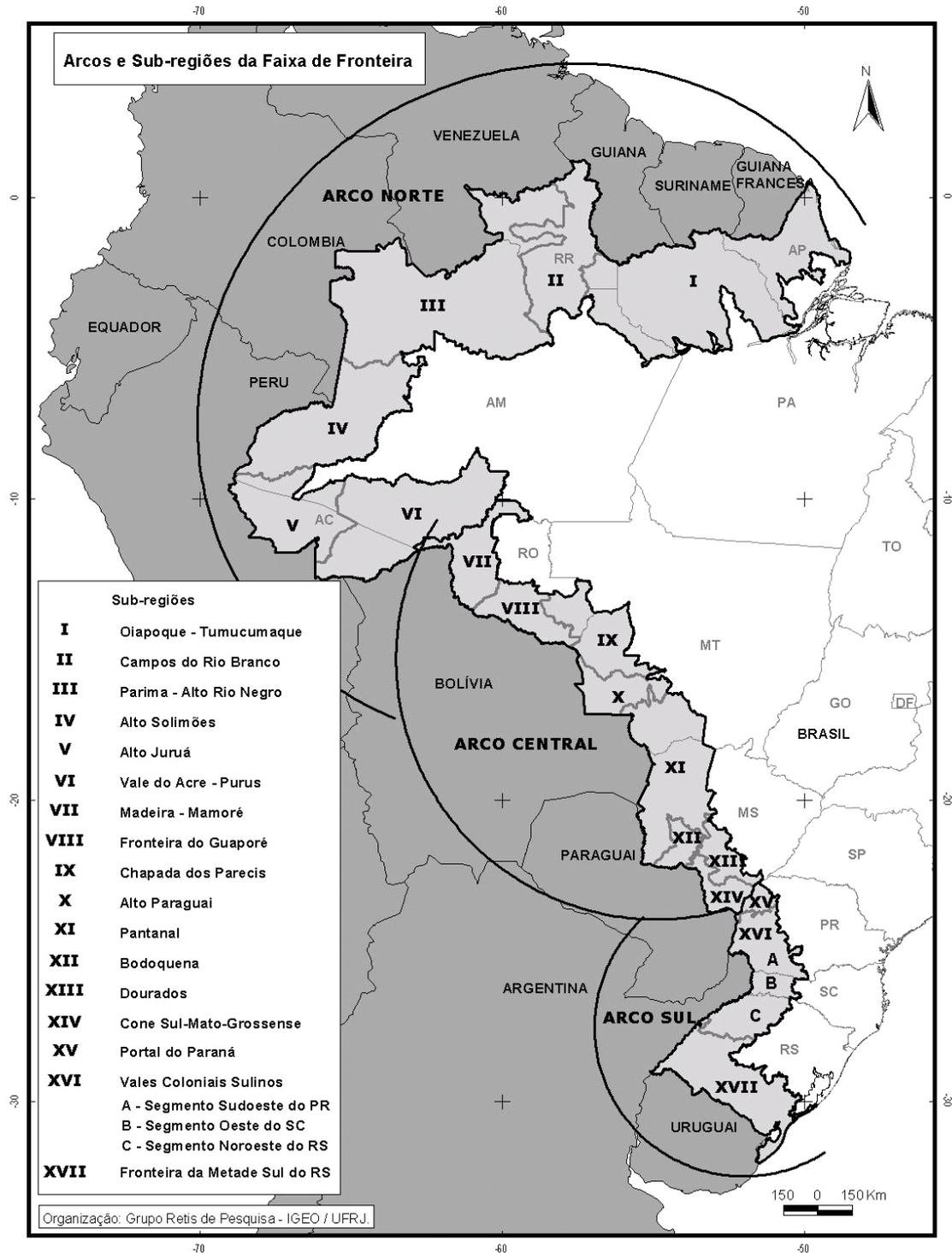
Segundo os autores Figueiredo (2013) e Scherma (2017), o estado do Mato Grosso do

Sul, por sua vez, possui divisa com cinco estados e dois países latino-americanos (Paraguai e Bolívia) e apresenta dentre outras características, o semblante marcante de um dos protagonistas no desenvolvimento e integração intercultural. Trata-se de uma área de 374.321,25 km² de faixa de fronteira, sendo que 44 de seus 79 municípios se localizam na faixa de fronteira. Três municípios sul-mato-grossenses estão localizados em linha de fronteira (Amambai, Aral Moreira e Coronel Sapucaia) e outras cinco cidades do estado são consideradas cidades-gêmeas (Bela Vista, Corumbá, Mundo Novo, Paranhos e Ponta Porã)¹⁷. Trata-se de região ímpar, em que somente os agentes locais possuem exata compreensão da complexa realidade, das adversidades e das vicissitudes enfrentadas, que demandam intensificação da presença do Estado e o fortalecimento institucional nas mais variadas áreas, para que se proporcione uma adequada integração e desenvolvimento.

Considerando ainda a diversidade e a extensão da fronteira brasileira ao longo de 15.720 quilômetros, para a estruturação das políticas regionais a referência na abordagem da faixa de fronteira se faz em arcos e espaços sub-regionais, para que se possa otimizar e catalisar as peculiaridades da organização social e as características produtivas locais. Deste modo, a faixa de fronteira divide-se em três grandes arcos – norte, central e sul e em 17 sub-regiões – sendo que o estado do Mato Grosso do Sul encontra-se inserto no arco central, que abrange também a faixa de fronteira dos estados do Mato Grosso e Rondônia, como é possível observar pela figura abaixo, que sintetiza essa organização estrutural da faixa de fronteira e dos arcos que a envolvem:

¹⁷ Figueiredo (2013, p. 48) esclarece que “Duas cidades, ditas gêmeas, ou seja, unidas pela origem; dois povos com duas línguas diferentes, mas ligados por laços de costumes, relações de amizade e parentesco que se misturam uma na outra. Tal como na filosofia do yin-yang, cada um possui o complemento do outro, do qual depende para sua existência e por sua vez existe dentro de si. Um único círculo em que um adentra o pressuposto espaço do outro e vice-versa, em que a mais destacada relação é a singularidade de desenvolver-se de acordo com suas próprias peculiaridades”.

Figura 1: Arcos e sub-regiões da Faixa de Fronteira



Fonte: <http://www.scielo.br/img/revistas/csp/v23s2/10f1.gif>

Vale dizer que, em observância e complementariedade à figura apresentada, de acordo com Figueiredo (2013), a cidade de Ponta Porã (situada na sub-região XIV) é considerada pela análise preliminar do Ministério da Integração Nacional como uma das mais complexas e desafiadoras sub-regiões de toda a faixa de fronteira, sobretudo diante dos problemas relacionados ao narcotráfico, contrabando e descaminho. Ademais, diferente de outras fronteiras, nesta região não há qualquer tipo de limitação geográfica separando as cidades existentes no lado brasileiro e paraguaio, estando verdadeiramente conurbadas, o que favorece a circulação de bens e pessoas e ao mesmo tempo torna mais difícil o controle estatal. Essa característica é observada em outras cidades gêmeas em que a facilidade do contato e do acesso revela característica marcante, fluxos capazes de um estudo específico, o que não iremos realizar aqui, haja vista o foco da pesquisa.

O que importa destacar é que, é neste espaço fronteiriço que a integração ocorre de maneira informal, como alude Figueiredo (2013), posto que alheia às conjunturas políticas e às formalidades legais dos países limítrofes, construindo um amálgama identitário que supera os limites tangenciais. Trata-se, portanto, de região de complementariedade e interculturalidade, com diversidade cultural e características peculiares, razão pela qual devemos estudar as fronteiras em sua essência e como um ambiente natural que nasce da diferença, buscando a compreensão de que estamos diante de uma identidade específica, o que tentaremos fazer a partir de algumas reflexões que se seguem.

Embora diversas vezes marcadas por aparatos de controle, o que levou Rosière (2015) a realizar um trabalho sobre as teicopolíticas (as políticas baseadas na contenção através da construção de muros) e seu crescimento no mundo, foi perceber que as fronteiras não se resumem em limites, posto que mesmo com os mais diversos aparatos de controle é impossível se repelir a mescla e a troca cultural, política, econômica entre outras que as fronteiras abarcam. A própria autora, em seu texto, observa que muito embora essas políticas busquem frear a circulação de pessoas, o fluxo econômico permanece inalterado, e a função das barreiras, seja na fronteira ou fora dela, é limitar a passagem e não impedir. É nessa mesma linha que Figueiredo (2013) prontamente ressalta que a concepção de fronteiras como regiões defensivas, fechadas e orientadas para dentro está cada vez mais perdendo lugar para que se conceba esses espaços como um local de diferenciação, comunhão e comunicação e que interpõe a ordem e a desordem, o formal e o funcional, como equilíbrio dinâmico das regras e dos ritos.

Cardoso e Moura (2016), ao retratarem a mobilidade transfronteiriça, relembram que do ponto de vista acadêmico devemos entender fronteira não como limite e nem contato, mas

como uma nova categoria. E repisam os autores que é nítida a necessidade de políticas públicas efetivamente integradoras, que reforcem a importância do Estado, de modo a desconstruir a noção de mosaico de pedaços de países que se avizinham, posto que romper fronteiras e limites e assumir diversidade presente nessas regiões significa a abertura para diversos setores, bem como a garantia de direitos e de cidadania ampliada.

Em um mundo planetário, globalizado, chama atenção o tema das fronteiras, pois é nesse ambiente em que se confunde o local e o global que surge uma premissa de quebra ou derrubada de fronteiras ou de uma “além das fronteiras”. A criação do Mercosul e as noções de pertencimento, entre outros são lembrados aqui para demonstrar que não se trata de um simples encerramento ou quebra de espaço, ou seja, não apenas uma ambivalência, as fronteiras também são dotadas de certa ambiguidade. É nessa linha que Pesavento (2006) ao abordar as fronteiras culturais destaca que o choque de culturas, interações, a mescla e a mistura, entre outros remetem à ideia de criação de uma nova identidade, que deve ser preservada ao observarmos o tema. Conforme narra a autora, a mescla biológica, o hibridismo dos costumes e a mestiçagem cultural permitem a promoção de um ser original o que não se coaduna com a visão geográfica de fronteira e a condição peculiar de fronteira viva, a qual remete ao contato entre os povos.

Para Pesavento (2006), ao tratar as fronteiras culturais, as fronteiras destacam-se por preservar identidades em um mundo planetário e a condição de fronteira é tanto estar distante quanto ser diferente, é o trânsito e a passagem por meio dos quais se trocam sinais e mesclam experiências o que exige uma abordagem e aprofundamento igualmente específicos, sobretudo para cada situação. Entendemos, portanto, a colocação da necessidade de se construir um novo enfoque ultrapassando-se os marcos ultrapassados que colocam de lado ou minimizam as diferenças. A intensa circulação de pessoas e mercadorias em movimentos pendulares de um lado a outro das fronteiras são característica marcante dessas regiões e, segundo Figueiredo (2013), o que essas referências teóricas indicam e que, de fato, se observa na prática é um regime de complementariedade e interculturalidade.

Banzato e Prado (2014) lembram que, em que pese existir iniciativas voltadas para superação de problemas estruturais comuns aos atores das regiões fronteiriças, há certa omissão do Poder Público Federal no Brasil, sobretudo por estas regiões encontrarem-se distantes dos grandes centros decisórios e possuírem baixa densidade populacional, fato esse que também é ressaltado por Figueiredo (2013), a qual retrata a situação como um problema historicamente atrelado às regiões de fronteiras. Embora a doutrina enfatize uma preocupação com a organização do espaço sul-americano como uma forma de cooperação e integração, ao

analisar as políticas públicas transfronteiriças a autora dispõe que as fronteiras sempre foram de certa forma negligenciadas pelo poder público e, quando lembradas, eram consideradas eminentemente do ponto de vista da segurança nacional. De início, Figueiredo (2013) ressalta que isso se dava em razão das grandes distâncias territoriais do país, dos poucos meios de comunicação e de monitoramento existentes e da baixa densidade populacional dessas regiões.

Já Nascimento e Oliveira (2015) lembram que as fronteiras geralmente carentes de políticas públicas constroem, segundo os autores, ambientes de oportunidades para a cooperação internacional, sobretudo diante das transformações e a constante intensificação das trocas mercantis e da comunicação entre os povos na era da globalização. Contudo, vemos que o impacto da ausência de políticas públicas específicas para essas regiões ou, até mesmo, a existência de políticas ineficazes pode acarretar efeito contrário, proporcionando apenas a reunião de fragilidades em ambos os lados de uma mesma região, daí a necessidade de se debruçar sobre as particularidades de cada fronteira.

Em paralelo, é imperativo observar que a própria cultura reside nas trocas e mesclas que fazemos em e sobre nosso mundo. Essas reinvenções que ocorrem nessas regiões são também vivências culturais e, ao mesmo tempo, uma interação de saberes. Como salienta Lopes (2012), na atualidade a diversidade cultural constitui marca inegável dos mais de 190 Estados-membros da ONU e, praticamente, não há, hoje, um Estado que não possa ser considerado multinacional ou multiétnico, fato este que traz, à baila da discussão acadêmica, um debate antigo que gira em torno das formas de se garantir uma harmonia nas sociedades culturalmente diversas e é, nesse contexto, que se discute a identificação dos limites da tolerância na criação de vínculos de solidariedade, nas sociedades culturalmente diversas, com base no respeito dos direitos fundamentais, o que é defendido pela interculturalidade.

Lopes (2012) traz, ainda, em seu texto, as diferenças básicas entre interculturalidade e multiculturalismo. Embora ambos tenham surgido como uma forma de reação dos estados ao processo de uniformização cultural decorrente da globalização, para o autor, o multiculturalismo, também chamado de pluralismo cultural ou cosmopolitismo, pretende o reconhecimento e respeito da diversidade cultural presente nas sociedades. Trata-se de um conceito e de uma ideologia que propugna a coexistência de diversas culturas em um mesmo espaço social, mediante diversos princípios, dentre eles o da tolerância, do respeito à diferença, do diálogo, da convivência pacífica e da interculturalidade, para que se possa atingir, por meio de uma interação positiva, relações de confiança e reconhecimento mútuo. Por outro lado, a interculturalidade, segundo o autor, encerra um conceito dinâmico que

reconhece a sociedade como um espaço de permanente interação, que implica a reelaboração dos modelos culturais preconcebidos, levando-se em consideração a permanente transformação e, por isso mesmo, é que a simples coexistência em sociedade não é o suficiente para a garantia dos direitos fundamentais nessa mesma sociedade. Assim, sintetiza o autor que a tolerância traz forma ao multiculturalismo, enquanto que o diálogo em forma de igualdade entre minorias e majorias atribui fundamento à proposta do interculturalismo.

O conceito de interculturalidade, usado por nós, aqui, tem o intuito de apontar um conjunto de ideias de convivência democrática entre diferentes culturas, buscando a conexão entre elas sem abolir sua diversidade, ou seja: “fomentando o potencial criativo e vital resultante das relações entre diferentes agentes e seus respectivos contextos” (FLEURI, 2005). Nesse diapasão, Canclini (2006) prefere chamar estes produtos resultantes da interface entre grupos culturais distintos de hibridação, termo escolhido para “designar as misturas interculturais propriamente modernas, entre outras, aquelas geradas pelas integrações dos Estados nacionais, os populismos políticos e as indústrias culturais” (CANCLINI, 2006, p. XXVII). A hibridação seria o termo adequado para traduzir os processos derivados da interculturalidade, não só as fusões raciais comumente denominadas de mestiçagem ou o sincretismo religioso, mas também as misturas modernas do artesanal com o industrial, do culto com o popular e do escrito com o visual, ou seja, trata-se de um conceito de maior amplitude e atualidade que explicaria melhor os complexos processos combinatórios contemporâneos “não só as combinações de elementos étnicos ou religiosos, mas também a de produtos de tecnologias avançadas e processos sociais modernos ou pós-modernos” (CANCLINI, 2006, p. XXIX).

A importância de uma prática intercultural, não apenas universalista nem apenas multicultural, implica reconhecer que nada hoje é “puramente” só uma coisa. Consiste, portanto, em uma prática híbrida, a anti-sistêmica, criadora e recriadora de mundos. Como bem entende Flores (2012), para isso é preciso abandonar toda a abstração, seja universalista ou localista, pois reivindicar a interculturalidade não se limita ao reconhecimento do outro é preciso também transferir poder, “emponderar” por meio da criação de mediações políticas, institucionais e jurídicas que garantam esse reconhecimento, esse “empoderamento”. Devemos ver além da polarização que divide visão abstrata: racionalidades jurídicas e práticas universalistas de uma visão localista: racionalidade material e práticas particularistas. É nessa linha que Flores (2012) defende uma nova perspectiva, pautada na visão complexa, na racionalidade de resistência e na prática intercultural.

É com essa visão que o autor propõe a superação da polêmica entre universalismo dos

direitos e a aparente particularidade das culturas, e traz argumentos precisos, os quais exporemos aqui com intuito de fomentar o debate e destacar a importância de uma adoção de visão intercultural:

As visões abstrata e localista enfrentam um problema comum: o do contexto. Para a primeira, há uma falta absoluta de contexto, uma vez que se desenvolve no vazio de um existencialismo perigoso por não se considerar como tal, mas de fatos e dados ‘da’ realidade. Para a segunda, há um excesso de contexto que, ao final, se esfumaça no vazio, provocando a exclusão de outras perspectivas: outro existencialismo que somente aceita o que inclui, o que incorpora e que valora, excluindo e desdenhando o que não coincide com ele. Dialética abstrato/local que tão magnificamente se expressa nos personagens sombrios e atormentados das novelas de Joseph Conrad. Em sentido contrário, para a visão complexa o contexto não é um problema. É, precisamente, seu conteúdo: a incorporação dos contextos físicos e simbólicos na experiência do mundo. Quando não aprenderíamos sobre direitos humanos, escutando as histórias e narrações sobre o espaço que habitamos, expressadas por vozes precedentes de diferentes contextos culturais” Da visão fechada de Conrad, chegaríamos à participação ‘carnavalesca’ e ‘ravailesiana’ da realidade proposta por Mihail Bajtin. Por último, as visões abstratas e localistas do mundo e dos direitos conduzem-nos à aceitação cega de discursos especializados. Provenha de uma philosophe ou de uma chamán, o conhecimento estará relegado a uma casta que sabe que o universal é que estabelece limites ao particular. A visão complexa, em sentido oposto, assume a realidade e a presença de múltiplas vozes, todas com o mesmo direito a expressar-se, a denunciar, a exigir e a lutar. Seria como passar de uma concepção representativa do mundo a uma concepção democrática que prima pela participação e decisões coletivas (FLORES, 2012, p. 15-16).

Canclini (2006) e Flores (2012) retratam ainda alguns dilemas da cultura pós-moderna, dentre os diversos debates abordados pelos autores, podemos perceber que as relações entre as nações, as conexões e as trocas proporcionam a abertura de espaços para lutas e reivindicações e seus processos permitem a abertura de uma manifestação plena da dignidade humana. Ao mesmo tempo, a interculturalidade conduz a uma resistência ativa contra os roteiros contemporâneos e a hibridez, ao longo das fronteiras, encontra-se ali, em seu próprio laboratório intercultural. A constante interação nesses locais, com redes nacionais e transnacionais, tende a intensificar a hibridação cultural, não é à toa que Canclini (2006) em sentido inverso, descreve em sua obra que todas as culturas são de fronteiras e, ao dizer que todas as culturas são de fronteira, reafirma que tal ocorre posto que se desenvolvem em relação as outras; migram e perdem relação exclusiva com seu território, ao mesmo tempo em que ganham em comunicação e conhecimento.

Evidente que esse choque cultural que se destaca nas regiões de fronteira também atinge a área educacional. Brandão (2002) dispõe que vista do horizonte da antropologia toda

educação é cultura, posto que é uma dimensão parcelar de sistemas e significados de uma dada cultura ou de um encruzamento de culturas. De mesmo modo, toda cultura humana é fruto direto do trabalho da educação, educamos para criar e recriar mundos de interações de pessoas. Em sua obra, Brandão (2002) nos mostra que a cultura é o que fazemos dela, nela e, em e entre nós e através dela, não está, portanto, em um universo exterior a nós. Está em como nos organizamos socialmente e em como nos relacionamos com o mundo, em nossas múltiplas identidades e na busca por aprendizado e significados. Nesse sentido, uma das mais importantes relações entre cultura e educação e, que vai além do moral ou racional, é o fato de sermos seres aprendentes, seres do aprendizado, seres da educação, ao mesmo tempo em que aprender nada mais é do que participar de vivências culturais, eventos fundadores em que cada um de nós reinventa a si mesmo, mediante diferentes instâncias pessoais de interações.

É certo que o debate acadêmico sobre o tema que estamos propondo não é recente, a percepção de diversos grupos e experiências socioculturais que perpassam os mais diversos cenários nos países latino-americanos, bem como suas problemáticas e possibilidades, como espaço para a mobilização de novas perspectivas interculturais, em busca de práticas educativas para uma articulação entre igualdade e diferença, é tema recorrente no cenário pós-moderno e, por isso mesmo, não é à toa que Santos (2006) preleciona que deve presidir uma articulação pós-moderna e multicultural das políticas de igualdade e diferença, para que por meio da articulação do diálogo intercultural se possa reconhecer as diferenças culturais, em prol de uma construção democrática, afirmada nos direitos humanos.

É perceptível que a educação se revela instrumento central nessa construção e nos preocupa, assim como mencionou Sacavino (2012), o reconhecimento e a valorização necessária das diferenças culturais dos diversos saberes e práticas, nesse meio, e sua relação com o direito à Educação. Em se tratando de um processo complexo, plural e original, é fundamental que esse debate seja incluído nos diferentes âmbitos sociais com maior visibilidade e sensibilidade. Considerando essa necessidade, Fleuri (2005) afirma ser preciso apontar que para que a educação intercultural aconteça, ela deve ser refletida e vivenciada, ativamente, nos variados grupos sociais, étnicos e culturais, entre outros.

As discussões acerca de cultura também não são alheias ao direito, muito pelo contrário, Reale (1998), conhecido autor que traz importantes noções básicas de direito e filosofia do direito, fala em sua obra sobre universalidade e ainda sobre cultura ao abordar a relação entre o homem e a sociedade. Embora trate por diversas vezes sobre o universal em Kant, Platão e Aristóteles, entre outros filósofos, Reale (1998) dispõe que o universal está mais nas questões, nas perguntas e nos problemas e não nas teorias e possibilidades de

soluções diversas. Não obstante, no que concerne à cultura o autor lembra que o homem realiza e vive cultura a todo instante, posto que tudo aquilo que é realizado pelo homem, ao longo da história, na objetividade de fins, especificamente, humanos pode ser considerado cultura; compreende, portanto, um processo crescente, através da história do ser humano, sendo a civilização um derivado desse processo. Para Reale (1998, p.217), cultura “[...] poderia ser compreendida da seguinte forma: é o cabedal de bens objetivados pelo espírito humano, na realização de seus fins específicos”; de igual modo, “A ciência jurídica é uma ciência cultural normativa, visto como o jurista não se limita a aplicar o que ocorre, mas envolve, abrange o que acontece, postulando um fim a ser atingido, fim este que é a medida da conduta”, segundo Reale (1998, p. 265). É importante lembrarmos desse autor, haja vista as noções de jusnaturalismo e positivismo que vimos no primeiro capítulo, as quais serão revisitadas no capítulo seguinte.

Diante desse quadro, vemos que o ambiente educacional nas regiões de fronteira, sobretudo no Brasil, ganha novo sentido dada a sua realidade diversificada e abrangente, devendo ser repensada em um formato que possa apreender os objetivos e as necessidades dos atores locais. Essa premissa encontra escopo ainda na busca pela efetividade do texto constitucional que permite moldar e submeter o anseio constitucional de acordo com a realidade social. Nessa tensão permanente que permeia o constitucionalismo no Brasil entre norma e realidade, a adoção de políticas públicas inclusivas compreende um importante aliado, especialmente no campo educacional, em que implica a superação de barreiras para a valorização das diversidades humana, regional e cultural. Como forma de concretizar tais mandamentos, observamos que as políticas públicas educacionais na América Latina devem pautar-se no progresso, não apenas do ensino fundamental, médio e superior, mas também, desenvolvendo uma qualidade de crescimento econômico, na promoção do bem-estar dos cidadãos latino-americanos, levando em consideração toda a ambivalência cultural que a permeia.

2.2 Educação no Mercosul

Em um mundo que simultaneamente se regionaliza e se globaliza¹⁸, não apenas a melhor política, mas também a melhor economia e geografia tornam-se imprescindíveis, daí o

¹⁸ Perde-se a lógica integradora do espaço mundial, como uma constante e ao mesmo tempo surge uma dinâmica desintegradora e contextadora, característica da globalização assimétrica, que realça as percepções das discontinuidades no sistema internacional. (LAFER, 2009, p. 109).

porquê de diversas ações voltadas para os processos de integrações e transformações das fronteiras-separação em modernas fronteiras-cooperação, o que proporciona também oportunidades de cooperação econômica e inserção competitiva na economia mundial. Assim a realidade contemporânea confere a essas regiões uma especificidade própria no contexto da América latina (LAFER, 2009b, p. 54-55). A necessidade de aprofundamento na cooperação já existente e a criação de novos enlaces vêm justamente para que se busque em meio aos desafios e às oportunidades o caminho que melhor se amolde à consolidação da democracia, do desenvolvimento e à promoção dos direitos humanos. Mormente, como bem aponta Castro (2009), a cooperação sustenta e expressa como valor e ato humano a diversidade e a pluralidade cultural que se estabelecem na relação humana de convivência.

Para Lafer (2009b), o paradigma do processo de transformação do papel das fronteiras na América do Sul é o Mercosul, resultado de uma efetiva reestruturação, de natureza estratégica, do relacionamento Brasil-Argentina, que historicamente possuíam relações influenciadas pelo peso da herança colonial e da rivalidade entre as coroas de Portugal e Espanha. O multifacetado entendimento argentino-brasileiro está na base do Mercosul e forma um contexto e um ambiente favorável à promoção da paz e do desenvolvimento, razão pela qual a preocupação em torno da organização do espaço sul-americano nestes moldes tem sido uma constante na política externa brasileira desde o governo Rio Branco.

O Mercosul mostra-se como maior potência de integração na América do Sul, em que após anos de regimes não democráticos e uma diplomacia regional não cooperativa, os países membros buscavam enfrentar, em bloco, os desafios da globalização e, a partir disso, patrocinar uma maior integração. O Mercosul foi instituído em 26 de março de 1991, como um projeto de integração política, econômica, e social, sendo concebido e implementado, originalmente, pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A livre circulação de bens, serviços e capitais entre os envolvidos possibilitava uma adequada inserção internacional para os países. Favorecendo também a implantação de realizações nos mais diferentes setores, como na educação, justiça, meio ambiente, transporte, energia e agricultura.

Atualmente, o Mercosul exprime uma visão de regionalismo aberto e trabalha com a compatibilidade de agenda interna e externa da modernização, por ser um processo aberto. Mariano (2000) dispõe que não é possível contar com uma rigidez institucional supranacional precoce já que a previsibilidade dos resultados se torna menor; entretanto, não há barreiras ou entraves organizacionais mais profundos para mudanças, na estrutura decisória. De maneira mais ampla, Souza (2017) narra que as transformações econômicas, políticas, sociais e culturais se apresentaram com maior ênfase nas últimas décadas do século XX, tornando-se

decisivas para as relações entre os países, que estavam imersos em um refluxo econômico, sobretudo como forma de fortalecimento e desenvolvimento frente às mudanças e às incertezas, advindas dessas transformações. Nesse cenário, vemos o estreitamento das relações bilaterais entre Brasil e Argentina, especialmente, diante da retomada de governos democráticos e dos movimentos sociais e reformulações de partidos sindicais que ocorriam em períodos semelhantes, em ambos os países. Esse processo de redemocratização, por sua vez, consubstanciou a abertura do mercado internacional e a pactuação de um projeto cooperativo.

No mesmo texto, Souza (2017) relata ainda que a relação decorrente dessa aproximação bilateral, além de proporcionar a superação das diferenças históricas entre os dois países, demonstrava a compreensão da aceitação da integração como instrumento para iniciativas que pudessem superar a dilaceração econômica e a instabilidade política em ambos, enquanto favorecia a inserção dos países em uma esfera global. Assim, a conformação de um mercado comum entre os dois maiores países da América do Sul gerou não apenas uma maior liberação do comércio e expansão dos mercados, mas também a formação de diretrizes que iriam conduzir o processo de integração, ou seja, um crescimento econômico e, posteriormente, o aprofundamento de outras dimensões, dentre elas a sociocultural, enfatizando pautas sociais de integração, que passariam, gradualmente, a assumir posições de prioridade. Esse aprofundamento, contudo, atualmente, vem sendo secundarizado, haja vista que o bloco após se deparar com várias crises (crises econômicas, instabilidades políticas e dificuldades de interação entre os membros)¹⁹ tem se voltado para a priorização de iniciativas que coadunem com a proposta de uma zona de livre comércio.

Porém, somente através da formulação de uma agenda social progressista, que permita coesão econômica e social entre os países, favorecendo a justiça social e a efetivação da democracia, é que podemos gerar harmonização das estruturas, coesão social e melhoria da região. Muito embora o Mercosul tenha surgido, a partir das transformações da economia mundial, não obrigatoriamente deve se manter nesse cenário. Pelo contrário, é através das possibilidades que surgem da integração que este espaço deve se unir ainda mais em busca do desenvolvimento não só econômico, mas também, cultural, social, democrático e humano; para tanto, é necessário um aprofundamento dos aspectos e da dimensão social do bloco.

De leitura ao Tratado de Assunção, vemos que os pontos centrais nos compromissos

¹⁹ Ao abordar as instabilidades políticas enfrentadas pelo bloco, Souza (2017) faz um apanhado das peculiaridades de cada país, desde o cenário político instável do Uruguai e o período de ingresso da Venezuela

firmados eram a mobilidade de bens e serviços, a adição de uma política comercial comum e a coordenação de políticas macroeconômicas. Não se falava, portanto, na educação como instrumento para desenvolvimento ou integração, todavia, nove meses após a assinatura do tratado, os ministros da Educação dos estados-partes assinaram um protocolo de intenções que veio a criar o Setor Educacional do Mercosul (SEM)²⁰. Segundo Lima e Ferreira (2012), ao analisarem a educação superior no âmbito do Mercosul relatam que, a pretensão era a de estudar o desencadeamento de ações geradas no processo de expansão educacional e, ao perceber entre os objetivos comuns a integração regional e a formação de mão de obra para atender aos mercados, os países membros voltaram-se para a possibilidade de se estabelecer programas que visassem organizar e integrar os sistemas de ensino. Especificamente, no ensino superior, houve intenso debate acerca da ampliação de vagas, visando a intercâmbios, à mobilidade e à convalidação de títulos, além da modernização das IES para atender ao processo de integração.

A frase marcante no relato de Lima e Ferreira (2012) é a que descreve a Educação voltada meramente para atender aos mercados, muito embora os ganhos com ações para a área educacional gere benesses ao desenvolvimento cultural, social e de integração. É evidente que, embora não mencionada nas primeiras tratativas, a Educação sempre foi considerada como fator para a integração e superação das disparidades entre os membros; contudo, é perceptível que mesmo as primeiras medidas adotadas para a formação do SEM surgem com olhos ao desenvolvimento econômico, ou seja, a busca de uma integração econômica, mediante a integração educacional, o que é natural, haja vista que os elementos econômicos são congênitos à criação do Mercosul. No entanto, posteriormente e, sobretudo nos últimos anos, vemos a integração educacional, figurando como forma de valorização da diversidade e reconhecimento dos códigos culturais e linguísticos, pautada na diversidade cultural, e, por tal, tem ganhado o protagonismo nesse cenário.

Não vamos nos estender sobre a estrutura do SEM e do Mercosul aqui, trabalho feito por Souza (2017), de maneira detalhada, em capítulo próprio; contudo, convém destacar, entre as instâncias políticas, técnicas e executivas do SEM, a reunião de Ministros da Educação (RME), instância decisória superior do SEM capaz de definir e aprovar planos, programas e

no Mercosul (2005 a 2012) até os desgastes que culminaram no impeachment da presidenta Dilma Rousseff no Brasil (p. 115-130).

²⁰ Para Souza (2017) “O SEM pode ser caracterizado como a institucionalização do reconhecimento do papel estratégico da educação no processo de integração regional e no desenvolvimento econômico, social, cultural, político e científico-tecnológico da região. Sua estrutura operacional, desse modo, tem assumido inúmeras atribuições com o intuito de revertê-las em políticas educacionais voltadas para todos os níveis educacionais” (SOUZA, 2017, p. 155).

projetos, que ocorre, ao menos uma vez ao ano, e possui ingerência direta sobre o SEM. Assim, na reunião de Ministros da Educação, realizada em Assunção no Paraguai, em 2001, vemos, entre outros aspectos, que a Educação se revela como um “espaço cultural para o fortalecimento de uma consciência favorável à integração, que valorize a diversidade e reconheça a importância dos códigos culturais e linguísticos”, além do debate necessário à promoção de políticas públicas para uma melhoria da qualidade da Educação e da cultura de integração.

As propostas do SEM são sistematizadas em planos de ação, que são os principais documentos que orientam o trabalho. Desde sua criação o SEM elaborou cinco planos de ação: o primeiro com vigência entre 1992-1994 e prorrogado até junho de 1998; o segundo entre 1998 e 2000; o terceiro entre 2001 e 2005; o quarto entre 2006 e 2010 e o quinto entre 2011 e 2015. De maneira sucinta, cabe lembrar que já no primeiro plano de ação se voltava para a dimensão cultural e linguística e para o aprofundamento da integração educativa; a partir desse plano, surgiram vários documentos, oriundos das ações que foram basilares para a harmonização das políticas educacionais. A necessidade da formação de uma consciência favorável à integração foi mantida no segundo plano e, no terceiro plano, podemos observar a formulação de proposições específicas para cada nível educacional, notadamente, voltados para a preocupação com a evasão escolar, repetência e com a valorização da escola básica. O quarto plano, por sua vez, caracteriza-se pela operacionalidade e, especificamente, no campo da educação básica, previa a necessidade de políticas, voltadas para a valorização dos idiomas e para a diversidade cultural dos países da região; já o quinto plano destaca a necessidade de se incluir nas políticas educacionais ações comuns para a formação de uma identidade regional (SOUZA, 2017).

Assim, vemos a área educacional como sendo compreendida pelos Estados Partes do Mercosul como instrumento central para a superação das disparidades regionais, consolidação da democracia, desenvolvimento econômico e social e integração regional. À luz dessa perspectiva, surgiram então várias iniciativas para o espaço educacional, dentre elas, no campo da Educação Básica, vemos o Programa Escolas de Fronteira, que surge, exatamente, visando suprir a necessidade de estreitar laços de interculturalidade entre as cidades vizinhas e países que fazem fronteira com o Brasil.

2.3 Programa Escolas Interculturais de Fronteira - PEIF

Este novo centro de referência cultural discutido anteriormente leva em consideração as configurações do espaço social, político, das práticas linguísticas, o modo como os sujeitos se relacionam e as problemáticas e resultados dessas interações para com as comunidades fronteiriças. Para Sturza e Tatsch (2018), a Fronteira foi assim acumulando significações ao que ela remete hoje e se definiu como um espaço particular a ser estudado e, a linha imaginária que separa os Estados passa a se mover entre os territórios nessa dinâmica, forjando um espaço de construção identitária constante. Não obstante, em razão dessa latência do contato, a fronteira também assume sentidos contraditórios, revelando-se assim um espaço de transgressão e contenção nos limites geográficos e do conteúdo social. É justamente considerando essas interações, que Sturza (2006) aprofundou seus estudos sobre linguística, apontando que na fronteira o espaço de enunciação das línguas é outro e toma existência e sentido, segundo a perspectiva de quem produz conhecimento sobre as línguas em contato, nesse ambiente.

Em sua tese de doutorado, Sturza (2006) narra ainda que as práticas linguísticas derivadas do contato se caracterizam em grande parte por fatores específicos de cada região e são diferentes entre as várias fronteiras brasileiras, além disso, a circulação intensa entre as diversas línguas nos dois lados da fronteira também traz uma afetação à sociedade fronteiriça e ao ambiente escolar, nos quais a diversidade das práticas linguísticas torna-se uma determinante. Deste modo, o constante confronto e a mistura entre as línguas e também entre os falantes, faz da fronteira um local de enunciação de línguas e de produção de saberes, que demanda novos modos de abordagem, o que, por si só, traz uma necessidade de se colocar o fato linguístico dessas regiões para dentro do debate político.

Mais à frente, Haygert e Sturza (2015) sintetizaram que a preocupação do Estado Brasileiro em conhecer, respeitar e ensinar a “língua do vizinho” se deu há pouco tempo, começando a mudar, especificamente, após a assinatura do Tratado de Assunção e a criação do Mercosul e, somente quinze anos depois, o sistema educativo brasileiro passou a levar em conta o ensino do espanhol, especialmente com a Lei n. 11.161 de 05 de agosto de 2005 (posteriormente revogada pela Lei n. 13.415/2017). É nesse mesmo período que surge o Projeto das Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira (PEIF) como uma política linguística visando à integração, ao reconhecimento e ao respeito à diferença, mediante uma prática intercultural e a promoção do português e do espanhol, formando, em seu molde, um ambiente real de bilinguismo para os alunos. Neste contexto, o programa, enquanto política

linguística, propunha o contato entre professores e alunos luso e hispano falantes, objetivando o desenvolvimento de atividades interculturais.

Inicialmente entre Brasil e Argentina, a Declaração Conjunta de Brasília, assinada em 9 de junho de 2004 e apresentada na XXVI Reunião de Ministros da Educação, trazia, em seus objetivos, o estreitamento dos laços na área educacional para o fortalecimento da integração regional; para tanto, já em seu nascimento definiram-se as cidades-gêmeas internacionais como regiões com condições ideais para a cooperação interfronteiriça e o intercâmbio para o desenvolvimento do programa. Essa iniciativa, firmada em Buenos Aires pelos então Ministros da Educação e Tecnologia da Argentina Daniel Filmus e Ministro da Educação do Brasil, Tarso Genro, e que contava, à época, com a supervisão do Instituto de Desenvolvimento em Políticas Linguísticas – IPOL, para sua implantação e formação de docentes, previa entre suas ações o

desenvolvimento de um modelo de ensino comum em escolas de zona de fronteira, a partir do desenvolvimento de um programa para educação intercultural, com ênfase no ensino do português e do espanhol, uma vez cumpridos os dispositivos legais para sua implementação (MECyT & MEC, 2008, p. 07).

Assim, posteriormente, esse projeto (PEIF), em 2009, foi expandido para a fronteira com o Paraguai, seguindo os moldes originais; destacamos, porém, que, conforme Silva e Torchi (2014), o projeto surge com olhos voltados à realidade bilíngue e em sua origem, trazia ainda como titulação “Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira – PEIBF”; contudo nem todas as áreas de fronteira possuem apenas características bilíngues. Diante disso, o PEIBF torna-se Programa Escola Intercultural de Fronteira - PEIF para atender a outras regiões plurilíngues, que não se limitam ao bilinguismo, e passa a ser implementando em diversas regiões, entre elas, a de Ponta Porã/BR e Pedro Juan Caballero/PY.

Não obstante, observa-se que o projeto foi instituído por ato normativo em junho de 2012, através da portaria MEC nº 798, buscando, em seu texto, a promoção da integração, por meio da educação intercultural, para que haja a plena formação dos habitantes dessas regiões e pretendendo seu desenvolvimento, em meio às escolas estaduais e municipais, situadas na faixa de fronteira, com base na construção de um plano político-pedagógico comum, respeitando as tradições escolares de cada um dos países envolvidos. Vemos, portanto, a preocupação com a atualização do currículo escolar para que se faça incluir medidas que valorizem a pluralidade cultural e os paradigmas, vivenciados no cotidiano da população fronteiriça e não apenas a valoração linguística, o que se revela imprescindível para que haja maior consonância como a efetivação do direito da Educação, além de proporcionar o

desenvolvimento de novas habilidades, nesta hodierna visão do ambiente.

Conforme Figueiredo (2013), o projeto Escolas de Fronteiras surge no âmbito do Ministério da Educação, em 2005, com o objetivo de estreitar laços de interculturalidade entre cidades vizinhas de países que fazem fronteira com o Brasil, em estreita cooperação para a formação de uma cidadania regional, intercultural e de cooperação interfronteiriça. Para tanto, traz como desiderato a formulação de um projeto pedagógico entre cidades gêmeas internacionais, tendo como eixo central a interculturalidade e a valorização das culturas, ou seja, tem-se na interculturalidade uma dimensão que busca a incorporação da história, da geografia, das dimensões literárias, artísticas, religiosas, entre outras, de forma conjunta e plurilíngue, mediante diálogo e interação.

Segundo Sturza (2014), a parceria entre as escolas das cidades gêmeas, por sua vez, caracteriza o diferencial para o modelo de Escola Intercultural, pois aproxima as comunidades fronteiriças por meio da escola, valorizando o aprendizado do cotidiano e do ambiente escolar. As próprias diferenças entre os sistemas educacionais e as culturas envolvidas possuem o condão de gerar desconstruções e oportunidades de superação e de desenvolvimento e, o modo de funcionamento do projeto é determinante para a melhoria da qualidade do aprendizado. Nesta linha, articula a autora sobre o “cruce”, ou seja, a troca de professores entre as escolas e seu funcionamento e as atividades conjuntas entre os alunos, enquanto principais ações da Escola Intercultural, sobretudo, considerando o papel de interação e as trocas e as vivências entre o educador e o educando em uma prática de dialogicidade. Assim,

O ‘cruce’ é a travessia, que em algumas fronteiras é a ponte; em outras, a balsa; em outra, apenas a rua. Mas cruzar, na dinâmica proposta para esse programa, é muito mais, pois coloca o professor no centro do processo à medida que ele é que leva a língua, a cultura e o conhecimento, mediando-os com os alunos da escola parceira. O professor articula, planeja e desenvolve projetos em conjunto com o colega argentino, paraguaio, venezuelano e uruguaio. O ‘cruce’ é o modo como se operacionaliza a principal ação da Escola Intercultural, baseada na troca de docentes. Também se realizam atividades conjuntas de alunos, não em uma troca, mas em uma vivência linguística, cultural e social através de visitas, participações em eventos culturais, cívicos e esportivos (STURZA, 2014, p. 5).

Se no ponto de partida do projeto PEIF está a interculturalidade, a interação entre todos os processos educativos e a diversidade, as situações multifacetadas da região fronteiriça constituem as ações necessárias para a construção e o fortalecimento da Educação nessas localidades, pautando-se em uma atuação coletiva, com a participação de todos e

valorizando-se a identidade fronteiriça dos alunos. Não se trata de uma identificação como brasileiros, paraguaios ou argentinos, mas, sim, de uma identidade como fronteiriços, em que todos participam, interagem e valorizam as diferenças, independentemente de nacionalidade.

Assim, segundo Barros (2014), o programa é organizado por meio de um currículo intercultural que integre os componentes curriculares das escolas envolvidas e a metodologia se pauta em projetos de aprendizagem, como possível caminho para as escolas interculturais multilíngues. Também há uma formação continuada dos profissionais de educação envolvidos e uma participação efetiva dos professores de universidades federais de diferentes estados da federação, cuja ação se destina a uma formação continuada e à construção de um projeto político-pedagógico-intercultural.

No Mato Grosso do Sul, a Secretaria do Estado de Educação vislumbrou, ainda, mediante o projeto, uma oportunidade de se oferecer a ambos os alunos, brasileiros e paraguaios, uma educação eficaz, por meio de uma política educacional, diferenciada para a região, iniciando o programa nas cidades gêmeas de Ponta Porã/MS e Pedro Juan Caballero/PY, nas escolas-espelho Escola Estadual João Brembatti Calvoso e Escuela Básica n. 290 – Defensores Del Chaco. Assim, inauguralmente, o programa abarcava o intercâmbio docente (*cruce*) entre professores brasileiros e paraguaios e o desenvolvimento de atividades interdisciplinares, procurando responder à problemática, levantada por meio do mapa conceitual e elaborado pelos próprios estudantes de cada turma.

O programa, visto dessa maneira, pode ser entendido como preliminarmente tímido, contudo mostrou-se capaz de atender a uma realidade concreta da região, conforme os dados da Secretaria de Educação do Mato Grosso do Sul, por meio dos quais, vemos um crescimento entre as escolas envolvidas e o número de alunos participantes nos anos de 2009 a 2011.

Segundo Figueiredo (2013) e, conforme os dados do IDEB, é possível visualizarmos esse aumento, também, nos índices da Escola Estadual João Brembatti Calvoso, no período indicado.

Figura 2: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – Escola Estadual João Brembatti Calvoso

Ideb		
Ano	Meta	Valor
2005		4,3
2007	4,4	4,3
2009	4,7	5,0
2011	5,1	5,4
2013	5,4	5,4
2015	5,6	5,7

■ Acima ou igual à meta
■ Abaixo da meta

Fonte: <http://idebescola.inep.gov.br/>

Figura 3: Taxa de aprovação (anos iniciais do ensino fundamental) – Escola Estadual João Brembatti Calvoso

Taxa de Aprovação						
Ano	1º	2º	3º	4º	5º	P 
2005	–	88,3	86,0	92,9	91,1	0,89
2007	96,0	81,8	85,9	87,8	96,0	0,89
2009	96,7	85,0	95,1	92,8	89,0	0,92
2011	100,0	87,7	91,5	94,0	92,6	0,93
2013	100,0	92,2	95,4	98,6	100,0	0,97
2015	100,0	93,2	90,9	98,6	98,6	0,96

Fonte: <http://idebescola.inep.gov.br/>

Haygert e Sturza (2015) apontaram ainda a pretensão de se promover o contato entre os alunos, também, através das redes sociais para o desenvolvimento de atividades de pesquisa e momentos interculturais (o que muitos já realizavam por iniciativa própria) com o fito de se aumentar o espaço de interação. Por outro lado, ao longo dos anos de existência, o projeto passou por diversos períodos de recesso devido à burocracia; esse hiato por vezes relacionados à falta de recursos impediu, por vezes, o contato entre as escolas brasileiras e paraguaias, prejudicando o regular desenvolvimento da proposta. Como já pode ser percebido, o projeto preocupa-se com o “contato natural” e a “língua fluída” e viva, tanto na escrita como na oralidade, propondo um estudo *na* língua e não *da* língua em um ambiente real, o que é extremamente prejudicado, sem a atenção e a sensibilização dos gestores envolvidos. Outro ponto que causa destaque é justamente a necessidade de expansão das medidas já desenvolvidas, haja vista que, conforme dispõem as autoras

Os alunos que se mantiverem por mais tempo no Programas terão mais chances de, expostos a essas ‘amostras de línguas’, comunicarem-se na língua do outro com mais facilidade, a partir de um insumo de estruturas e vocabulário maior. No entanto, como o Programa ainda é restrito ao Ensino Fundamental, pode ser que alguns alunos tenham a oportunidade de participar somente um ou dois anos e não ‘vejam’ a escola se tornar uma escola fronteiriça com um currículo pensado para essa realidade, tal qual é um dos passos almejados pelo Programa, de acordo com a Portaria n. 798 de 2012 (HAYGERT e STURZA, 2015, p. 11).

Isso, sem se falar nos impactos para a realidade impar das regiões de fronteira, já expostos alhures e, considerando-se que, segundo as autoras, Haygert e Sturza (2015), o PEIF como uma política Linguística permitiu e permite evoluções no ensino em diversas cidades fronteiriças, possibilitando expansões e aberturas tanto no ensino, quanto na aprendizagem. Há que se levar em conta ainda que a interação entre os sujeitos envolvidos revela a superação da resistência e da negação entre os fronteiriços, permitindo a reflexão sobre o respeito à diversidade e o reconhecimento à importância do outro, ou seja, sobre o próprio fronteiriço.

Busquets e Apodaca (2009), ao observarem os desafios no campo de estudo de etnicidade e escola, apontam vários desafios aos anos vindouros, entre eles, as autoras dispõem que a formulação de currículos interculturais e a definição de propostas educativas na e para a diversidade, deve antes compreender os processos étnicos e suas vinculações com os processos educativos, uma vez que esses se revelam, ao mesmo tempo, como uma necessidade e/ou uma possibilidade. Já a diversidade cultural no campo educacional, mais especificamente nas escolas, encontra-se entendida, segundo as autoras, como diversas concepções de mundo postas em prática pelos membros de grupos culturalmente diferenciados. Por outro lado, vemos que o programa de educação intercultural está

focalizado, prioritariamente, nos estabelecimentos educacionais e nas comunidades locais em contexto de interculturalidade, permitindo salientar que, além da sensibilidade sobre as diferenças linguísticas, o programa favorece a valorização das culturas envolvidas e a prática de ações fundadas na interculturalidade. Ademais, pauta-se no diálogo entre grupos, na valorização do diferente, no respeito mútuo, baseado na própria vivência e na relação da interculturalidade, ou seja, numa perspectiva de melhoria do mundo global.

Por isso mesmo, urge que lembremos aqui que a finalidade da educação escolar não é apenas transmitir conteúdo ao aluno, tampouco formar meros indivíduos produtivos como proposto no sistema de ensino, em sua origem na revolução industrial, vai muito além e envolve o estímulo ao pensamento reflexivo, a colaboração na formação do conhecimento técnico e na formação profissional, além de proporcionar eticidade para a inserção social (demonstrando a importância e a colocação do aluno na sociedade e, ao mesmo tempo relacionar os problemas e perspectivas enfrentados na realidade da sociedade) e suscitar o aperfeiçoamento cultural. São fatores esses, entre outros, que se agregam em uma estrutura sistematizada; não se trata, portanto, de um ensino hermético ou isolado, puramente técnico, mas, sim, um ensino que predispõe o aluno para a autonomia em meio a essa estrutura por um processo de estimulação participativa e, ao mesmo tempo, leva o professor à compreensão do universo cultural dos alunos para o aprimoramento de ambos.

Pereira (2014) diz, portanto, que a educação é, talvez, o principal instrumento para se alcançar e manter a dignidade humana “podendo ser definida como a consideração que o ser humano merece receber de seus pares, a imagem moral que estes fazem daquele, que o torna digno de respeito externo e de amor próprio; são suas qualidades particulares e sociais” (PEREIRA; 2014, p. 85). Ao observarmos a educação nas regiões de fronteira não podemos levar em consideração a perspectiva de fronteira como uma separação entre culturas, pelo contrário, devemos ter em mente a noção de interação, interculturalidade, interdependência e de identidade própria, que propicia a convivência democrática entre diferentes culturas. Nesse ponto, a interculturalidade torna-se relevante, posto que, conforme Werlang (2014), indica um conjunto de propostas para essa convivência democrática mediante a integração das partes sem anular a diversidade, superando as barreiras da própria cultura através da transformação e interação dos seres humanos. Para Castro (2009), a realidade latino-americana é uma fonte de diversidade em si e exige uma reorganização do Estado e do poder, ou seja, requer relações horizontalizadas que valorizem as diferenças. No ambiente escolar, Akkari, Marques e Santiago (2013) ressaltam a importância da interculturalidade diante de seu papel de respeito e reconhecimento às diferenças, de fortalecimento da interação escolar e na construção de

conhecimento, levando-se em conta a realidade social, econômica e cultural. Essa riqueza de oportunidade de diálogo transmite, portanto, uma proposta que tem o professor como mediador do conhecimento e não mero transmissor, que também vai ao encontro da proposta de uma educação dialógica, trazida por Freire (2000).

Para Barros (1994), é extremamente importante a valorização das realidades locais, para tanto, é necessário que as escolas abram suas portas e janelas para uma via de mão dupla, em que o saber possa circular sem muros e barreiras, deste modo, é importante que essa proposta não se restrinja apenas à interação social, mas que vise à emancipação social e à cidadania. É evidente o olhar de valorização da identidade do aluno e as possibilidades da prática em sala de aula para com as regiões fronteiriças e a Educação e a qualidade da Educação, não é à toa que Pereira (2014) aponta, em seu texto, que a aplicação do Programa (PEIF) é condição “sine qua nom” para o cumprimento de um desejo da educação plural. Para Fernandes (2013), com o início do Projeto Escolas Interculturais de Fronteira houve uma inversão nas atitudes no âmbito escolar nessas regiões, passando-se de um contexto de discriminação e exclusão para um ambiente de valorização e preservação da identidade cultural, colocando-se em evidência a riqueza e a multiculturalidade presentes no dia a dia de cada cidadão que reside na fronteira.

Contudo o que nos chama atenção não são apenas as possibilidades e as perspectivas de avanços da comunidade local, da comunidade acadêmica ou no aprimoramento dos professores e profissionais envolvidos que decorrem do correto desenvolvimento do projeto, exposto até aqui, mas, sim, o efeito contrário quando da não atuação, da inércia ou até mesmo da atuação em sentido inverso pelos agentes responsáveis pelo desenvolvimento deste e de outros projetos que possuam o condão de se propor a melhorar a qualidade da Educação. Os desafios de ordem administrativa, local ou central, que dependem de apoio e de investimento e da atuação estatal, quando debatidos em via judicial, como veremos no capítulo seguinte, trazem à tona uma discussão mais complexa, sobretudo no tocante ao relacionarmos os direitos fundamentais e a possibilidade ou não de retrocesso e a chamada cláusula de reserva do possível. Assim, o espírito livre, crítico e empreendedor que nos envolve, almeja superar os obstáculos e, no presente caso, surge para, ao menos, fomentar o debate e a pesquisa nesta seara.

É levando em consideração toda essa trajetória que buscaremos, no capítulo seguinte, compreender essa necessidade de uma reorganização do Estado e do poder, mencionada por Castro (2009) e corroborada por Akarri; Marques e Santiago (2013). Isto pois, como vimos no primeiro capítulo, a evolução que culminou no Estado Democrático de Direito tem, em sua

base, a Constituição. Trata-se do elemento que atribui forma ao estado democrático de direito, e sem esse elemento, estaríamos à mercê de um estado meramente democrático, o que dentre todas as preocupações traz como principal delas a ausência de limites ao legislador infraconstitucional, o que é bem lembrado pelo episódio da barbárie nazista. Essa mesma Constituição traz em seu texto a necessidade de promoção e proteção da Educação, ao mesmo tempo em que prevê a necessidade de atuação do Estado, sobretudo, mediante a formulação de políticas públicas, e carece de mecanismos para que se possa garantir e assegurar a efetividade desse mandamento, é nessa linha, pois, que devemos observar as regras e os princípios que traduzem a essência ao texto constitucional, os princípios compreendem a tradução de sua essência, ou seja, não se trata de um mero “manufaturamento” de interpretação; mas, sim, a observância de um mandamento de otimização que perpassa todo o texto constitucional.

CAPÍTULO III
O SISTEMA EDUCACIONAL DIFERENCIADO E A PROIBIÇÃO DO
RETROCESSO SOCIAL

“Jamais haverá ano novo, se continuar a copiar os erros dos anos velhos”.

Luis de Camões

O Estado em que vivemos hoje é o da pós-modernidade, ou seja, atualmente possuímos referenciais diferentes daqueles que eram encontrados na modernidade. Pós-modernidade se traduz em um pressuposto teórico que se forma por um conceito fluido e que se caracteriza, entre outros, pela quebra sistêmica de referenciais teóricos e paradigmáticos, ou seja, que engloba tudo aquilo que implique a ruína daqueles referenciais que explicavam o mundo até pouco tempo atrás; de igual modo, é possível atentarmos para, diversos institutos jurídicos, no meio acadêmico, observados à luz da pós-modernidade. Assim, veremos nesse capítulo algumas noções básicas para a compreensão da inserção dos princípios na Constituição Federal. Como é sabido, a evolução entre os referenciais paradigmáticos perpassou do jusnaturalismo ao neoconstitucionalismo e trouxe, à baila da discussão constitucional e filosófica, a importância e a necessidade de basearmos, em normas e princípios, a teorização que busca explicar o direito.

A importância da atuação estatal mediante políticas públicas para a efetivação dos direitos sociais vem impressa no texto constitucional. Esse mesmo texto possui bases, noções e influência nas doutrinas que inspiraram o direito natural e os direitos humanos, ademais, caracteriza-se por impor limites à ingerência estatal, e forma uma noção de que se deve garantir a separação dos poderes e, ao mesmo tempo, os direitos fundamentais. Do texto constitucional decorrem normas e princípios, baseados na evolução histórica e filosófica, não só do direito, mas da sociedade. Diante disso, vários filósofos do direito já se debruçaram sobre as funções e as necessidades de uma Constituição ao balizar os limites entre direitos individuais, sociais e a atuação estatal; assim, buscaremos uma compreensão básica, para, por fim, realizarmos uma reflexão sobre a possibilidade de atuação de um princípio constitucional específico para a garantia de proteção de políticas públicas que pretendam a efetividade de um direito fundamental.

3.1 A necessidade de atuação do poder judiciário

Com a mudança do mundo moderno para o pós-moderno podemos observar também a alteração na função do Estado. O estado que surge no século XVIII, mencionado no primeiro capítulo, decorrente da modernidade, do constitucionalismo clássico e fruto das grandes revoluções tratava-se de um estado de perfil liberal, com a grande prevalência dos direitos individuais, marcado pelas liberdades individuais, ou os chamados direitos de primeira dimensão e as liberdades públicas. Vemos, portanto, um Estado preocupado com a

preservação da esfera individual e da autonomia individual do ser e, por isso mesmo, é que vemos, neste cenário, um importante marco legislativo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que, em seu artigo 16, ressalta a separação de poderes e os direitos fundamentais. Ademais, esse perfil liberal de estado se revelou falho para a regulação da sociedade, ou seja, não se conseguiu, naquela forma adotada, instaurar-se um Estado respeitador e, ao mesmo tempo, eficiente para com a sociedade. Assim, constatada a insuficiência do perfil liberal para a garantia desses elementos, a função do estado foi mudada e se passou a cogitar um estado social, voltado para o equilíbrio das forças e a tradução de uma certa igualdade, sobretudo com o advento dos direitos sociais.

Assim como as mudanças ocorridas nos referenciais paradigmáticos, verificados na filosofia e no Estado, o direito também passou por diversas alterações em seus referenciais no que concerne à teoria do direito. Como é sabido, durante muitos anos, o referencial paradigmático que procurou justificar fenômeno jurídico dentro da teoria do direito foi o jusnaturalismo; com suas bases em um fundamento abstrato, etéreo, o direito natural é marcado, eminentemente, pela aproximação do direito à ética e à moral. Posteriormente, esse referencial foi substituído por outro, cunhado e criado por Hans Kelsen, conhecido como positivismo jurídico, o qual propunha uma nova forma de explicação ao direito, com um fundamento de validade marcado estritamente pela certeza e pela objetividade e afastado de qualquer fundamento moral, ético, sociológico ou religioso. Contudo, esses modelos também se mostraram insuficientes para sua atribuição no campo do direito, razão pela qual se passa a cogitar uma terceira via para que se possa embasar a validade do direito, o chamado pós-positivismo jurídico, que pretende, em seu objeto, a superação dos modelos anteriores, mediante uma mescla do positivismo e do jusnaturalismo, trazendo para dentro de si, como explicação do direito, elementos éticos e morais e, ao mesmo tempo, mantendo a certeza e a objetividade do positivismo jurídico.

Como vemos, o pós-positivismo jurídico pretende a manutenção da certeza e a objetividade prelecionada pelo positivismo jurídico e, em alguma medida, traz um retorno às noções morais e éticas, próprias do jusnaturalismo. É nesse contexto, que Ronald Dworkin e Ronald Alexy surgem e trazem em suas sustentações que a norma jurídica não consiste apenas em normas de classe “regra”, mas que, na verdade, norma jurídica revela um gênero que admite duas espécies: a norma jurídica da espécie regra, em que se enuncia, imediatamente, uma norma de conduta e estabelece diretamente um valor ou finalidade social a ser protegida e; a norma jurídica da espécie princípio, que prescreve, indiretamente, uma regra de conduta. Dessa forma, temos que o pós-positivismo jurídico admite os princípios jurídicos como

elementos do jusnaturalismo e as regras como elementos do positivismo que se unem em decorrência dessa aproximação de ambos para uma nova visão em que se consagra a normatividade dos princípios. Vale recordar aqui, como forma de ilustração as reflexões de Dworkin (2010), Alexy (2005) e Reale (1998). Para Dworkin (2010, p. 285), "A Constituição funde questões jurídicas e morais, fazendo com que a validade de uma lei dependa da resposta a problemas morais complexos, como o problema de saber se uma determinada lei respeita a igualdade inerente a todos os homens" (DWORKIN, 2010, p. 285).

Corroborando com esse pensamento, Alexy assevera que:

A constatação de que as valorações necessárias em muitas decisões jurídicas são relevantes moralmente não diz, porém, muito, mas é o pressuposto da tese, que se fundamentará mais adiante, de que o aplicador se deve orientar em um sentido juridicamente relevante de acordo com valorações moralmente corretas (ALEXY, 2005, p. 40).

Ainda sob esse mesmo ponto de vista, Reale (2010) pontua que:

O problema é dos mais delicados, porque existe um campo onde as normas técnicas coexistem com as éticas. O direito está cheio de normas técnicas. Muitos filósofos ou teóricos do direito declaram que as normas jurídicas são apenas normas técnicas (REALE, 1998, p. 266).

Em decorrência das mudanças, na perspectiva do direito e da teoria do direito, vemos novas consagrações, sobretudo com o advento do neoconstitucionalismo, que tem como marco filosófico o pós-positivismo e é marcado, ainda, pela passagem do estado meramente democrático para um estado constitucional de direito, interpretação essa que pode ser extraída do artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o qual protegia os direitos fundamentais e a separação dos poderes, emergindo daí o figurar de um novo elemento, qual seja o da necessidade da efetividade da Constituição, salientando, pois, o princípio da força normativa da Constituição, que a trata não mais como uma mera carta política de intenções, mas, verdadeiramente, como norma com força normativa, dotada de imperatividade e exigibilidade. No Brasil, o neoconstitucionalismo tem como marco histórico o processo de redemocratização, que vem acompanhado da Constituição Federal de 1988, a qual surge como elemento garantidor para um Estado respeitador das liberdades individuais, garantidor de direitos sociais e promotor do bem-estar social.

Sobre essa diferenciação entre o estado meramente democrático e o estado constitucional de direito, lembremos ainda que, em sua célebre obra, datada 1748,

Montesquieu (2007) dedicou algumas linhas para tratar sobre as leis que parecem se afastar do propósito do legislador. Na ocasião, o autor esclareceu que os partidos formados por poucos indivíduos e a inação escolhida pelo povo seriam uma equação perigosa e que, caberia ao legislador encontrar sentido na extensão e limites para conceder a lei, que não tem como contrariar outra lei se possuírem o mesmo espírito. A não efetivação ou omissão diante de um mandamento constitucional, ao nosso entender, consiste em nada mais do que o afastamento do anseio do constituinte e, por consequente, da própria população, o que demonstra a ausência desse espírito comum.

Por outro, no abuso ou imprudência do legislador, ou até mesmo do executor da norma, o que fazer? Outro grande filósofo é lembrado nesta ocasião, Aristóteles, em “Ética à Nicômaco”. Diz o filósofo que em situação de injustiça, recorre-se ao Juiz, posto que recorrer ao Juiz é recorrer à justiça. Este, segundo Aristóteles, possui a natureza de uma espécie de justiça animada e possui a capacidade de reestabelecer a igualdade. Na mesma sintonia, vemos o ideário proposto por Rousseau (2007) que já, em 1762, abordava essas e outras questões, em sua conhecida obra “Do Contrato Social”. Para Rousseau o povo a quem se destina a norma deve ser observado no momento de sua elaboração pelo legislador (que deve obedecer à vontade geral) e a magistratura faz o nexo entre o príncipe (em alusão ao soberano) e o povo, conduzindo o equilíbrio entre as duas partes e o controle das leis, o que se torna mais firme, diante de uma boa constituição.

Autores mais recentes como Abati e Segatto (2015) viram, na ofensa a inúmeros direitos fundamentais pela inoperância dos Poderes Representativos do Estado (grande parte em razão da crise da Democracia Representativa gerada pela instabilidade política e corrupção), a necessidade de se avaliar a especial posição, adotada pelo Poder Judiciário, como *ultima ratio* para a efetivação do mandamento constitucional, em especial no que tange aos direitos sociais. Esclareceram os autores que o compromisso ideológico e doutrinário, trazido pela Constituição Federal de 1988, demonstrou o espírito do constituinte, espírito esse que se fundava no princípio da soberania popular, na premissa da proteção da dignidade da pessoa humana e na realização da justiça social, qual seja, o Estado democrático de direito. A premissa adjacente é a busca por um Estado que garanta ao cidadão vida plena e digna, baseada nos ideários de respeito, liberdade, fraternidade e segurança.

Para Santos (2009), o descompasso entre as decisões estatais e as estruturas disponíveis para executá-las acarreta não somente ineficácia, mas também ineficiência das políticas públicas, que muito já sofrem com os desenlaces dos conflitos parlamentares e partidários e a morosidade proveniente das próprias estruturas estatais. A evolução do Estado

brasileiro, assim como de outros países, revela que a atuação mediante políticas públicas não é parte de uma arquitetura pré-elaborada, mas, sim, o resultado de uma racionalidade pragmática e eminentemente política, circunstancial e ajustada às hipóteses econômicas e, geralmente, à consolidação das estruturas estatais.

É necessário ter em mente ainda que as determinantes de expansão da atividade estatal não se confundem com as de intervenção do Estado. A expansão se justifica por razões de conjuntura e suscita, por conseguinte, eficiência e produtividade; assim, a deflagração de uma determinada ação estatal traz a necessidade de desempenho e, por vezes, de retorno econômico para que se mantenha em desenvolvimento, daí o porquê de o autor destacar a fratura entre o nascimento político e a sobrevivência econômica dessas ações.

Conforme afirmou Matos (2012), o constituinte originário tentou dar máxima efetividade aos direitos fundamentais, à medida que o aparato estatal demonstrou não ter logrado êxito em acompanhar o pretendido pelo constituinte, haja vista as discussões que giram em torno da efetividade dos direitos fundamentais e os recursos disponíveis pelo Estado. O constituinte, buscando maior efetividade assegurou aos direitos fundamentais aplicação imediata para que estes direitos não ficassem à mercê da atividade legiferante e tampouco se tornassem letra morta em caso de omissão legislativa.

Essa característica revela-se importante, à medida que se busca, ao mesmo tempo, preservar e garantir a dignidade da pessoa humana, contemplada por esses direitos.

Já nos debruçamos alhures sobre o tratamento erigido pelo constituinte aos direitos fundamentais e sobre a necessidade de atuação do Estado, contudo, vimos também a negação ou não concretização desses direitos, mediante a inefetividade do poder público, o que, para Abati e Segatto (2015), tem como origem uma dupla dificuldade: os custos dos direitos, agravados pela alta taxa de corrupção e o vácuo no poder, gerado pelas crises do Legislativo e do Executivo. Essa inércia ou deficiência dos Poderes Estatais impedem o cidadão de encontrar condições para viver, segundo o mandamento constitucional; assim, a mitigação da teoria clássica da separação dos poderes afirma-se, nesse cenário, diante dos chamados “vácuos de poder”.

Na inefetividade ou inobservância de um direito, o judiciário, quando provocado, passa a figurar na concretização de tais direitos (ABATI E SEGATTO, 2015), o que, para nós, em agindo de maneira a cumprir o texto constitucional, além de viável, torna-se extremamente louvável, por garantir a vontade da Constituição.

Conforme pontuou Adeodato (2009), a extensão dos direitos fundamentais reflete-se no problema da criação do direito para quem decide o caso concreto, este debate hoje gira em

torno do ativismo judicial e tem como premissa a ideia de que, num sentido literal, é o juiz quem decide o que a lei significa. Neste contexto, lembramos que o texto constitucional e a realidade encontram-se em constante inter-relação, e é esta inter-relação que se aplica à norma jurídica. A atuação do poder judiciário é imprescindível para que seja alcançada maior efetividade ao mandamento constitucional; essa importância exsurge, posto que cabe ao judiciário a missão de proporcionar maior concretude ao texto constitucional, sempre que houver violência ou ameaça de violência à previsão constitucional; função essa que ganha especial contraste no que concerne aos direitos fundamentais e à sua efetividade.

A justiciabilidade dos direitos sociais nas cortes brasileiras, conforme Piovesan (2010), reforça a correlação com a dignidade humana e compete ao Estado formular e implementar políticas públicas que visem garantir a todos o acesso universal e igualitário às condições mínimas e adequadas. Essa imposição visa assegurar a efetividade dos preceitos constitucionais e impõe ao poder público um dever de prestação positiva, pelas instâncias governamentais, para a satisfação da determinação constitucional²¹. E, muito embora ainda seja possível constatar a existência de decisões que, com fundamento em uma ótica liberal clássica e na cláusula de separação dos poderes, afastam a justiciabilidade de direitos como a saúde, os tribunais superiores vêm rompendo com a ótica formalista procedimental, em prol da implementação e concretização desses direitos. Ao efetuar a ponderação de bens envolvidos, as decisões tecem expressa opção pelos bens e pelos valores, garantidos, constitucionalmente, em detrimento do interesse financeiro e secundário do Estado.

No que tange ao afastamento da justiciabilidade, com base nessa ótica liberal clássica e na cláusula de separação de poderes, Flávia Piovesan (2010), ao abordar o direito à saúde, considera que o argumento central utilizado é o de que não cabe ao Poder Judiciário controlar critérios de conveniência e oportunidade da Administração para atender demanda da população nessas áreas, sob justificativa da ofensa ao princípio da separação dos poderes, bem como da ofensa a critérios de dotação orçamentária, com base ainda no princípio da reserva do possível. Contudo, a tendência jurisprudencial, observada por Piovesan (2010) e também por Sarlet (2008), caminha no sentido do rompimento dessa tendência formalista e procedimental. Para os autores citados, o que importa no assunto é a necessidade de se levar a sério as demandas que giram em torno dos direitos fundamentais sociais, como um todo, diante da inaceitável obstaculização à plena eficácia e efetividade do mínimo existencial,

²¹ Na ocasião, relembra Piovesan (2010) da decisão proferida no Recurso Extraordinário 271.286 (Piovesan, Flávia. Direitos Fundamentais sociais. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 58).

especialmente, em matérias tão sensíveis como o exemplo da saúde e da vida humana.

Nessa linha, Fachin (2011) lembra que alcançar a realização dos direitos humanos e fundamentais, seja no âmbito interno ou na seara internacional, sobretudo aqueles sociais mais básicos, torna ainda mais importante a participação ativa e corresponsável das instâncias judiciais. É nessa conjuntura que, cada vez mais, o poder judiciário tem assumido o papel de garantir, sobretudo, os direitos sociais e, por isso mesmo, a tendência jurisprudencial caminha na direção da sobreposição das garantias constitucionais em face de discussões burocrático-formalistas. No que concerne à educação, o entendimento é semelhante, posto que “sendo a educação um direito fundamental assegurado em várias normas constitucionais e ordinárias, a sua não observância pela administração pública enseja sua proteção pelo Poder Judiciário” (STF, Ag.Reg.no Recurso Extraordinário.463210, Rel. Min. CARLOS VELOSO, DJ Data: 06/12/2005).

É à luz dessa perspectiva, que se pretende, então, demonstrar a relação dos projetos para a área educacional das regiões de fronteira com a efetivação do direito à Educação com base na questão: Tendo em vista o cenário atual brasileiro de instabilidade política e econômica, poderia o poder público reduzir ou suprimir o desenvolvimento desses e/ou de outros projetos já implementados, ainda que sob a justificativa de melhor desenvolver outras áreas, como a saúde, a moradia, a assistência social ou outros, realizando-se uma verdadeira “escolha trágica”? Cabe dizer, ademais, que a jurisprudência pátria é assente no sentido de que

O princípio da reserva do possível não pode prevalecer ao princípio da dignidade da pessoa humana, ao direito à vida digna e à saúde, mormente quando não há nenhuma comprovação objetiva de inexistência de recursos ou dotação orçamentária para tanto” (TRF3, Agravo de Instrumento 561120, Rel. Juiz Convocado LEONEL FERREIRA, 3ª T., Data: 10/03/2016).

Diante desse quadro, veremos, a seguir e, em um diálogo com a jurisprudência do STF, de que maneira a proibição do retrocesso impede a desconstituição de conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que se encontra inserido.

3.2 O princípio constitucional da proibição do retrocesso e a reserva do possível

Como vimos a evolução histórica e filosófica do direito é formada por momentos de rupturas e, em meio às suas transformações e inovações, a Constituição Federal de 1988 possui destaque em vários sentidos, especialmente e em suma, ao inaugurar uma nova ordem jurídica no Brasil. Essa perspectiva do texto constitucional vem acompanhada de um novo delineamento do próprio Estado, valorizando a democracia, os valores sociais, a igualdade e a dignidade humana. Conforme dispõe Olsen (2008), os direitos fundamentais formam os últimos pilares na ponte constitucional para o Estado do Bem-Estar-Social, ponte essa que jamais chegou a ser inteiramente cruzada pelo constitucionalismo brasileiro. Nesse cenário o esforço estatal, como vimos anteriormente, tem sido alvo de severas críticas e, em contrapartida muitos cidadãos aprenderam o caminho da tutela jurisdicional. Temos como resultado dessa equação uma constante tensão entre a “reserva do possível”, considerada a tábua de salvação da Administração Pública frente ao ativismo judicial e, de outro, uma preocupação com a efetividade do texto constitucional (OLSEN, 2008).

Para Pinto (2014), a designação de “reserva do possível” impõe uma crítica financeira que alega a impossibilidade de concretização de determinadas exigências, comumente relacionadas aos direitos fundamentais, sob a justificativa de seus altos custos, de maneira que essa atuação estatal estaria adstrita à disponibilidade de recursos públicos. Essa ideia de reserva do possível, segundo a autora, desdobra-se em dois componentes: um fático e um jurídico. O primeiro refere-se à efetiva disponibilidade de recursos financeiros para a concretização de direitos sociais, enquanto que o componente jurídico se refere à previsão e à autorização orçamentária para a condenação judicial e a garantia, em prestações sociais. Contudo, trata-se de matéria de defesa, de maneira que deve ser alegada e provada pela administração, mediante dados e alegações pertinentes ao juízo, não bastando a simples alegação de ausência de recursos.

Observamos, contudo que, muito embora o entendimento de que o argumento de “reserva do possível” compreende matéria de defesa e deve ser comprovada pelo Estado quando alegada seja um entendimento majoritário entre a doutrina e a jurisprudência, a relação entre a efetividade dos direitos sociais e as questões financeiras não se encontra pacificada nos tribunais superiores ou mesmo na doutrina. A discussão nesse sentido é complexa, vemos de um lado os argumentos de que os recursos públicos devem ter seu destino definido pelas instâncias majoritárias, em razão própria das características da separação de poderes e, ao mesmo tempo, vemos argumentos no sentido de que o texto

constitucional define direitos fundamentais, cuja realização não é prescrita como facultativa para o poder público, mas, sim, há verdadeira imposição, não havendo campo livre para deliberação. Ademais, há ainda quem diga que o debate não deve girar em torno dessas questões, mas, sim, em busca de meios para o estabelecimento de padrões adequados para a concretização desses direitos (PINTO, 2014).

Apesar da noção de distinção entre regras e princípios trazidas no tópico anterior, temos que ter em mente que no Brasil embora os direitos sociais encontrem-se positivados expressamente na Constituição Federal, sua aplicação, por diversas vezes, depende de ponderação, haja vista que grande parte das prescrições ali contidas possuem caráter principiológico. Em razão disso, Alexy (2005) procurou uma maneira de hierarquizar essas normas, o que não aprofundaremos aqui, basta para nós sabermos que os direitos fundamentais são dotados de conteúdo diferente das demais normas, e não podem ser considerados em absolutos, como um fazer ou não fazer, mas sempre com uma ponderação. É nessa linha que Olsen (2008) dispõe que questões financeiras jamais deveriam ser consideradas como um peso em questões envolvendo direitos sociais, haja vista que é justamente em situações de crise financeira que os cidadãos mais precisam da efetivação de direitos sociais, em especial aqueles necessários à manutenção de suas sobrevivências. Não obstante, como já debatemos sobre a necessidade de atuação do poder judiciário, convém ressaltar, aqui, que a Constituição Federal e sua efetividade não pode ficar à mercê de um poder legislativo inoperante ou da ingerência estatal, necessitando, muitas vezes, de ser levada ao crivo judicial.

Olsen (2008) lembra ainda que a eficácia protetora dos direitos fundamentais emana, a partir de uma dimensão objetiva, no sentido que incumbe ao Estado não apenas deixar de interferir e não só adotar políticas públicas, voltadas para sua realização, mas, também, proteger o seu exercício, imposição que legitima de certa forma o sistema de “freios e contrapesos”. Evidente que não se pode tolher por completo a discricionariedade administrativa, mas a discricionariedade pode, e deve ceder, em se tratando da efetividade de direitos sociais. Apesar de alguns poucos ainda defenderem que o judiciário, em determinadas questões, não estaria suficientemente aparelhado para influenciar ou mesmo legitimado, entendemos que, em sendo capaz de atender às demandas da sociedade e sendo chamado a atuar, o judiciário tem o dever constitucional de agir. É fato que essa noção de escassez de recursos tem sido apresentada como um dogma insuperável, e, é, neste contexto, que a noção de mínimo existencial procurou apresentar soluções para a problemática.

A noção de mínimo existencial foi inicialmente difundida na Alemanha com olhos ao

princípio da dignidade humana, do direito à vida e à integridade física e possui estreita relação com a nova dogmática do direito constitucional, mencionada alhures, sendo constantemente lembrado como o “núcleo essencial” dos direitos fundamentais sociais. Contudo, esse instituto também carrega críticas de alguns doutrinadores, Olsen (2008) destaca que o conceito em questão não pode ser definido abstratamente e possui forte carga de subjetividade. Sarlet (2010), por sua vez, trata da questão pontualmente transportada para a realidade brasileira, em que há grandes níveis de desigualdade e de carência nas populações, lembrando-nos que devem ser somados, na equação, não só o mínimo existencial, mas, também, a dignidade humana, constantemente ferida. Assim, ainda que carregado de certa subjetividade possui relação direta com a dignidade humana, sendo, portanto, capaz de servir de parâmetro para reprimir a reserva do possível, em prol da garantia da efetivação dos direitos fundamentais e como defesa aos abusos, diante dos argumentos, envolvendo a escassez de recursos.

Bonavides (1997) aduz que, desde as primeiras constituições que passaram a tratar dos direitos fundamentais, se percebeu um ciclo de baixa normatividade, ou mesmo, que esses direitos, ainda que previstos constitucionalmente, tiveram uma eficácia duvidosa, sobretudo por se tratarem de direitos que exigem do Estado, determinadas prestações materiais que nem sempre eram resgatáveis por exiguidade, carência ou limitação essencial de meios e recursos. O que para Lenza (2015), seria o que hoje chamamos de “reserva do possível”. Bonavides (1997) esclarece ainda que esses direitos passaram então a ser remetidos à chamada esfera programática, por não terem para a sua concretização garantias, habitualmente, ministradas pelos instrumentos processuais de proteção aos direitos de liberdade, razão pela qual, em seguida, passaram por uma crise de observância e execução que, nas Constituições recentes, inclusive a do Brasil de 1988, encontram guarida no preceito de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais.

Não obstante, segundo Barroso (2009), por serem normas jurídicas que se diferem das demais por possuírem superioridade jurídica, caráter político e conteúdo específico, as normas constitucionais possuem ainda categorias doutrinárias próprias, identificadas como princípios específicos ou instrumentais, que servem como mandamentos dirigidos ao intérprete e constituem premissas conceituais, metodológicas ou finalísticas. Por essa razão também, nenhum desses princípios encontra-se expresso na Constituição, são eles os princípios da supremacia da constituição; princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos do poder público; princípio da interpretação, conforme a constituição; princípio da unidade da constituição; princípio da razoabilidade ou proporcionalidade e princípio da efetividade. Esses princípios, por sua vez, carregam, em seu âmago, a força de caracterizarem

o ponto de partida do intérprete, posto que compreendem o reflexo da ideologia da Constituição, além de carregarem maior teor de abstração e maior finalidade que as demais normas. E, segundo o autor, são, precisamente, a síntese dos valores mais relevantes da ordem jurídica.

Dentre os seis princípios supramencionados, destaca-se aqui o princípio da efetividade, o qual, segundo Barroso (2009), traduz a mais notável preocupação do constitucionalismo, nos últimos tempos, qual seja a necessidade de observar as normas de maneira que o resultado seja obter a máxima eficácia ante as circunstâncias de cada caso e se encontra ligada ao fenômeno da judicialização da Constituição. Como um desdobramento desse debate vemos a proibição do retrocesso, que consiste exatamente na representação da resistência ou oposição às medidas do poder público que pretendam a supressão ou restrição de direitos fundamentais. Esse princípio traz em seu escopo as considerações da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial. E Sarlet (2010) entende, ainda, que esse princípio possui íntima ligação com a noção de segurança jurídica, porquanto não seria possível se falar em proteção à dignidade humana em meio à instabilidade jurídica; assim, é imprescindível que se disponha de mecanismos para a proteção da dignidade humana e, ao menos, ao núcleo essencial de cada direito, não só contramedidas retroativas, mas, também, contramedidas retrocessivas.

Soares (2010) esclarece que, no âmbito do direito constitucional brasileiro, a proibição do retrocesso consiste em um princípio implícito que se fundamenta nos princípios da dignidade humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica, da proteção da confiança e do próprio Estado Democrático de Direito. E é, em razão disso, que o princípio da proibição do retrocesso não admite a fórmula das regras, sustentada por Dworkin (2010), ou seja, de um “tudo ou nada”. Ademais suas reduções e modificações devem limitar-se, nesse sentido, ao núcleo essencial do direito, ainda que o legislador disponha de determinada autonomia legislativa capaz de um retrocesso, sob pena de incidir em inconstitucionalidade por omissão.

Para Soares (2010), tendo em vista que num país como o Brasil, em que os direitos fundamentais, em razão do próprio texto constitucional, possuem aplicação imediata e, mais, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição, parece, ao menos razoável, afirmar que o poder judiciário possa exercer um controle judicial para a concretização da norma constitucional, fazendo-o ainda em respeito à confiança do cidadão, à eficácia das normas constitucionais e à dignidade humana, preceitos basilares do Estado Democrático de Direito. Especificamente sobre o direito à Educação, esclarece o autor que esses desideratos são

evidentes e pontuais para que se possa propiciar a todas as pessoas a oportunidade de acesso e permanência nas escolas ou a supressão de direitos educacionais já assegurados, fazendo retroceder a um estado anterior. Esse posicionamento cinge-se de duas necessidades, uma no sentido positivo, impondo a necessidade de atuação, em especial do legislativo para que se faça concretizar o mandamento constitucional, adotando um caráter progressivo; e uma perspectiva negativa, para que tanto o legislativo quanto a administração se abstenham de editar normas e promover ações a fim de abolirem, pura e simplesmente, normas e medidas concretizadoras de um direito à Educação.

3.3 Proibição do retrocesso e concretização do direito à educação nas regiões de fronteira

Costa (2013) dispõe de maneira simples e didática que a garantia do conteúdo essencial nada mais é do que a restrição das restrições, ou seja, trata-se da última barreira impeditiva da ingerência Estatal (sentido amplo). Esse arquétipo constitucional, designado para a proteção e proteção dos direitos fundamentais, traz, em seu escopo, duas formas de proteção, quais sejam, a própria previsão como direito fundamental e a criação das chamadas cláusulas pétreas, que impedem que a mera proposta de emenda constitucional possa abolir os direitos fundamentais. A celeuma, contudo, exsurge da relativização da afetação da essência de determinado direito fundamental, e, apesar de, nesse sentido, a Constituição de 1988 não trazer qualquer manifestação, diante do exposto até aqui, é certo que devemos levar em consideração o caráter protecionista que acompanha o texto constitucional.

Para Costa (2013), é nítida a percepção de que o conteúdo essencial é umbilicalmente ligado às faculdades e às possibilidades de atuação, preexistentes ao próprio momento legislativo e à ocasião; a resistência do núcleo essencial traduz-se em um reforço de proteção, ou seja, uma nova barreira que impede sua inviabilização ou extirpação. Perceba-se que não dizemos aqui que estamos diante de um direito intocável; mas, sim, que sua intangibilidade decorre de um direito superior constitutivo de nossa identidade jurídico-cultural. Os direitos, previstos na Constituição, possuem caracteres distintos (individuais, sociais, difusos, entre tantos outros) e, conseqüentemente, apresentam aspectos vitais diferenciados; contudo, no que concerne aos direitos sociais, culturais e econômicos, que dependem da atuação Estatal, temos um novo enfoque, o da impossibilidade de se extinguir um direito de forma arbitrária ou sem a devida substituição/equivalência.

Mesmo em suas origens em debates na doutrina alemã e em Portugal, sobretudo sobre as análises de José Joaquim Gomes Canotilho²², as afirmações sobre a proteção essencial dos direitos fundamentais sempre trouxeram, em seu âmbito, o diálogo sobre a limitação da reversibilidade dos direitos adquiridos e das expectativas de direito, defendendo a liberdade de atuação do legislador e das decisões políticas, desde que estas não gerem restrições arbitrárias ao conteúdo essencial dos direitos e ao mínimo garantido pela dignidade da pessoa humana. Trata-se, portanto, em uma análise finalística do princípio da proibição do retrocesso, de uma garantia de observância do grau de concretização do direito já conquistado, impedindo-se o retorno a um nível anterior.

Ainda, segundo Costa (2013), a temática na seara jurisprudencial tem sido pouco incisiva no Brasil, tendo sido objeto de pronunciamento, pela primeira vez, apenas em 2004, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2065/DF, de Relatoria do Ministro Maurício Corrêa. De igual modo, embora bastante difundida, na doutrina estrangeira, apenas recentemente o debate vem ganhando espaço no contexto do Direito Constitucional pátrio, sobretudo através dessa perspectiva mais aberta que leva em consideração, não apenas a inviabilização de um direito fundamental, mas, também, evitar que a conduta do legislador ou do administrador venha a promover a redução ou a extinção de medidas que ampliem a eficácia dos direitos sociais, garantindo-se uma concretização e efetivação progressiva dos direitos.

A percepção que se faz necessária é a de que o núcleo essencial dos direitos fundamentais, e aqui se insere o direito à Educação, encontra-se abrigado, garantido e protegido contra qualquer intervenção que tenha por objetivo esvaziar seu conteúdo. Assim, para Moraes Júnior (2015), com a maturação do constitucionalismo, os direitos fundamentais passaram a ser vistos como garantia oponível e exigíveis do Estado, encerrando uma dupla garantia, a primeira, relacionada ao dever do Estado em conformar a ordem jurídica, agindo positivamente e, a segunda, contra a intervenção que implicasse o esvaziamento do conteúdo de determinado direito. Com efeito, os direitos de segunda dimensão compreendem direitos destinados à garantia do mínimo essencial e não poderia haver reversibilidade das conquistas sociais até então implementadas.

A atividade legiferante encontra-se sobre o crivo do princípio da proibição do

²² Não analisaremos aqui as origens previstas no Direito Alemão e os debates travados por Canotilho, tarefa que é melhor debatida no âmbito do direito comparado, contudo compete observar que o Direito Alemão destaca-se por ser o precursor neste debate e, simultaneamente, José Joaquim Gomes Canotilho faz em suas obras uma análise sobre a Constituição e a vinculação do legislador.

retrocesso, ao nosso entender, vez que o Legislador não possui plena liberdade para dispor, ao seu juízo, dos direitos fundamentais. De igual modo, afirma Moraes Júnior (2015) que o conteúdo positivo que inflige ao Poder Público o dever de concretizar tais direitos, no escopo ainda de extinguir e reduzir o máximo de desigualdades sociais, concomitante ao almejo do avanço social, também impõe o mesmo espírito ao Poder Público em sentido amplo. Devido à peculiaridade ínsita dos direitos sociais e, em nosso debate, do direito à Educação, surge a importância para a verificação da constitucionalidade de atividades interventivas restritivas e conformadoras de direitos. É, à luz dessa perspectiva, que o autor, Moraes Júnior (2015), em sua tese, dispõe que a tarefa consiste, portanto, não em identificar o conteúdo essencial e as posições jurídicas sob o manto protetivo de um direito fundamental; mas, sim, em se analisar a legitimidade das justificativas que levaram a intervenção para o âmbito de determinado direito.

De igual modo, conforme já exposto em capítulo próprio, Bouffleur (2014) ressalta que o fortalecimento de uma identidade cultural é elemento essencial para a transformação da visão de fronteira para uma visão moderna, entendida como cooperação entre povos e local de integração. Para tanto, faz-se necessário também um fortalecimento do processo educativo tendo em vista a diversidade cultural e a interculturalidade, presentes nas escolas, o que perpassa, inclusive pelas práticas pedagógicas, trabalhadas em sala de aula. Com olhos a essa necessidade, o Poder Público, que seria vocacionado para garantir a efetividade dos direitos sociais, mediante a elaboração e a implementação de políticas públicas, trouxe, em cumprimento ao mandamento constitucional, algumas ações, entre elas Projetos específicos para o setor educacional das regiões fronteiriças, capazes de proporcionar uma Educação em maior qualidade, se considerados os resultados observados pelo IDEB para a região de Ponta Porã/MS e Pedro Juan Caballero/PY e, ao mesmo tempo, aptos ao desenvolvimento linguístico e a um espaço para o fortalecimento das relações, para o diálogo, o respeito e o reconhecimento mútuo, pautados em uma prática intercultural.

Contudo, nesse contexto, a celeuma gira em torno das intervenções contrárias, advindas do próprio Poder Público, seja pelos entraves burocráticos, seja pelos recuos de verbas aos projetos já instituídos e regulamentados, como é o caso do PEIF, causando diversos hiatos na realização do projeto. Diante disso, a reflexão proposta vem no sentido de se observar uma possibilidade de balizamento entre a atuação do Poder judiciário para a manutenção de ações capazes de proporcionar efetividade, eficácia e concretização ao direito à Educação nessas regiões, atendendo às suas singularidades.

É importante destacar que, por um mero fim de sistematização, pode-se considerar

como núcleo essencial de um direito fundamental o mínimo necessário à consecução daquilo que define o direito fundamental; contudo entendemos que isso não é regra e, é considerado apenas para fins de sistematização. Os direitos fundamentais trazem, como premissa adjacente, a exigência de uma atuação realizada sob as melhores condições, considerando-se as condições jurídicas e fáticas, haja vista que aqueles são definidos a partir de princípios. Isto, posto, é preciso ressaltar que, conforme já incansavelmente afirmado, toda e qualquer medida que apresente, ainda que minimamente, caráter retrocessivo, deverá ser constitucionalmente justificada, a partir da ponderação entre a agressão (dano) provocada e a importância do objeto almejado para o bem da coletividade (Costa, 2013).

Dito isso, reiteramos, com base nas afirmações de Costa (2013) que, o entendimento plausível, seja em debate acadêmico ou doutrinário é o de que uma vez que a regulamentação ou ação venha a proporcionar a integração de seu conteúdo, em meio ao ordenamento jurídico, ou venha a produzir efeitos concretos, a fim de garantir sua eficácia e aplicabilidade, torna-se incabível qualquer reversão dessa medida, sem qualquer ação ou regulamentação equivalente ou substitutiva, sob pena de estarmos regredindo ao status quo de não concretização dos direitos, vez que tal noção está intimamente conectada ao princípio da dignidade humana. Em havendo medida que atue sem essa previsão, estaríamos, portanto, diante de uma atividade sujeita a um exame de justificativa e proporcionalidade, posto que cada conquista social deve ser assumida e garantida, sob pena de se configurar retrocesso social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões trazidas neste trabalho expressam, sobretudo, angústias e dificuldades e não compreende um trabalho pronto, acabado. Pelo contrário, pretende-se fomentar a pesquisa e o debate acadêmico de maneira a se contribuir para os estudos sobre a problemática e as estreitas relações entre a Educação, o direito à Educação e sua efetividade, bem como sobre as regiões fronteiriças e a qualidade da Educação nessas regiões, por meio dos levantamentos, dispostos como pressupostos para compreensão e diálogo sobre novas perspectivas.

A narrativa do percurso dos direitos humanos e fundamentais tem como centralidade a observância da perspectiva que leva em consideração a evolução histórica e a essência que dá forma à teorização do jusnaturalismo e dos direitos naturais, sem descuidar sua importância na formação da concepção contemporânea desses institutos, bem como sua importância no desenvolvimento da democracia e na percepção do especial contorno atribuído ao direito à Educação, uma vez que este está relacionado à dignidade da pessoa humana e à importância desta para com a abertura para os princípios jurídicos e a efetividade das normas constitucionais. Se no bojo do Estado do bem-estar social vieram os direitos fundamentais de segunda dimensão, ditos econômicos, sociais e culturais, com a diversidade e a extensão das faixas de fronteira e de suas diversidades veio a necessidade de uma estruturação que levasse, em consideração, as peculiaridades da diversidade cultural e do impacto da ausência ou presença das políticas públicas específicas para essas regiões, mormente para o reconhecimento e o respeito das diversidades, bem como a reelaboração de um modelo cultural, para que se fizesse levar em conta a interação, em forma de igualdade, mediante uma prática intercultural, híbrida e antissistêmica, criadora e recriadora de mundos.

Lembremos, ainda, que se o Estado social está todo voltado para a concretização dos direitos sociais, mediante a implementação de políticas públicas, ele não se pode negar à possibilidade do constrangimento judicial quando fere o espírito da Constituição e compromete sua efetividade. A impossibilidade de concretização de determinadas exigências, comumente relacionadas aos direitos fundamentais, traz como desdobramento deste debate o princípio constitucional da proibição do retrocesso e sua importância para a proteção da dignidade humana e, ao menos, ao núcleo essencial dos direitos fundamentais, em meio à instabilidade da atuação do Poder Público.

Foi possível perceber que as propostas trazidas pelo poder público e empreendidas pelos profissionais da Educação, aferidas pela população fronteiriça e asseguradas, constitucionalmente, guardam relação com o mandamento constitucional, haja vista que

temos a urgência de atuação do Poder Público, diante da demanda de uma região que tem necessidades características prementes e dependentes da prescrição de uma política pública específica atenta a essas diretrizes, pautando-se na promoção da paz, do desenvolvimento e na valorização de uma Educação de qualidade. O conjunto de ações e metas governamentais, objetivando atender às necessidades básicas da população, como saúde, alimentação e Educação, entre outras, por vezes, encontram óbices em questões burocráticas ou na ausência de verbas, não são raras as situações que podemos observar que a pretensão almejada pelo legislador não se alinha à atuação Estatal, pelas mais variadas razões. Assim, os valores impressos nos textos das legislações, muitas vezes, distanciam-se da realidade imposta pelas relações sociais.

As urgências da diversidade e da interculturalidade nas regiões fronteiriças se refletem no ambiente educacional, que, por sua vez, se coloca em busca de um caminho que respeite às diferenças, permitindo o respeito e a reflexão sobre a diversidade, por meio de uma prática intercultural. Desse modo, dentre os diferentes projetos e ações voltados para a área educacional vemos o Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira – PEIF, que embora inicialmente voltado às diferenças linguísticas, posteriormente, veio revelar-se um importante instrumento na valorização das culturas envolvidas e na prática de ações fundadas na interculturalidade.

Diante da complexidade, observada, pretende-se, portanto, que se possa abrir um novo ou mais atento olhar ao leque de estudos no campo educacional e fronteiriço, uma vez que as escolas que atendem à diversidade cultural da região fronteiriça prescindem de um currículo e de uma estrutura funcional, pautados na necessidade de um diálogo e da compreensão entre duas dimensões culturais distintas e relacionadas, cuja mescla resulta em uma realidade própria. Diante disso, o olhar sobre Educação se amplia e passamos a debater a educação democrática, através da aproximação, da convivência e do respeito às diferentes identidades culturais e o papel escolar em sua função no contexto da região e das relações ali estabelecidas, a fim de contribuir para o processo democrático de ensino-aprendizagem, como dispõe Bouffleur, 2014. Não obstante, é, à luz dessa perspectiva, que surge a importância para a verificação da constitucionalidade de atividades interventivas restritivas e conformadoras de direitos.

Com efeito, diante da passagem do estado liberal para o estado social e democrático de direito urge exigir do Poder Judiciário um papel mais ativo na concretização dos direitos sociais, com atenção à Educação, assegurada como direito de todos e dever do Estado, diante de vicissitudes que, na prática, podem afetar seu grau de efetividade e trazem, à baila, o

debate sobre a interferência do Poder Judiciário no campo das políticas públicas educacionais bem como sua importância, tanto no campo doutrinário, como no jurisprudencial e acadêmico, sobretudo, considerando-se a capacidade que tem a intervenção judicial para modificação, construção e reflexo na realidade social, capaz de aliar o texto Constitucional à realidade, garantindo-lhe eficácia ou, ao menos, tentando esse fim.

Assim, temos que ter em mente que todos somos seres de direitos e essa perspectiva é vibrante em se tratando de uma educação fundada na interculturalidade, haja vista que não se trata de uma visão tão somente pautada na inclusão, mas, sim, em uma gama de relações, fundadas no respeito, no convívio e no diálogo dentro de cada contexto, e, por isto mesmo, compreende o compromisso de cada indivíduo com as identidades múltiplas, com as diferenças e com a diversidade. Temos, portanto, que o exercício mais humano, nesse contexto, é se fazer perceber que uma Educação de qualidade, em determinados cenários, proporciona uma diferença efetiva na vida dos seres humanos e que uma sociedade em grande diversidade e ampliação dos papéis sociais e em constantes mudanças deve ter implicações diretas na discussão sobre a Educação e na forma como esta se organiza. Entendemos, assim, que, nesse caminho, a referência para a qualidade da Educação deve levar em conta a dignidade humana, a qual a história e a filosofia do direito já demonstraram ser elemento essencial para a vida em sociedade, sendo mister, pois, o respeito à vida e aos princípios humanos, relacionados a ela e o envolvimento e o compromisso da responsabilidade social, sem esquecer que as políticas públicas possuem a capacidade de materializar ações para a constante evolução e melhoria da Educação e para a articulação da participação da sociedade.

A região fronteiriça é um pólo de reconhecimento, de valorização e de encontro de diferentes culturas e, nesse cenário, a escola é ponto de referência para as experiências interculturais, possibilitando inferir que a Educação constitui instrumento essencial para que se concretize essa visão de totalidade, uma vez que a Educação se articula entre os diferentes espaços da sociedade. Pensando nisso, vemos as políticas públicas de Educação como políticas de Estado e não como políticas de governo e, nesse viés, a Educação deve ser tratada como algo que deve ter continuidade, sobretudo diante das condições concretas, colocadas em sociedade e diante de tudo o que acarreta ao ser humano, dentro de seu contexto, de sua sociedade e de sua leitura. Na realização de um trabalho de dignidade humana, temos uma Constituição que demonstra ter avançado enquanto garantidora de direitos, contudo, nem sempre é o que se viabiliza nos campos educacionais, nas escolas e na sociedade, em sua totalidade, por isso, a efetivação do direito à educação e de outros previstos constitucionalmente formam, a nosso ver, o grande desafio de nosso momento histórico e a

Educação, enquanto direito social e humano, deve ser pensada nessa dimensão, de forma que atenda às demandas sociais de maneira a diminuir a distância entre a proposta do constituinte, do discurso do direito, no intento de garantir a possibilidade efetiva do direito.

REFERÊNCIAS

ABATI, Leandro; SEGATTO, Antonio Carlos. Temas de Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Editora Boreal, 2015.

ABRAMO, Cláudio. BASTOS, Márcio Thomaz. BICUDO, Hélio. COMPARATO, Fábio Konder. DALLARI, Dalmo de Abreu. EVARISTO, Paulo. FAORO, Raymundo. GABEIRA, Fernando. GOMES, Severo. MARINI, Ruy Mauro. PINHEIRO, Paulo Sérgio. ROSSI, Clóvis. SADER, Emir. SANTOS, Teothônio dos. Constituinte e democracia no Brasil hoje. 2ª Ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

ADEODATO, João Maurício. A retórica constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009

AKKARI, Abdeljalil; MARQUES, Luciana Pacheco; SANTIAGO, Mylene Cristina. Educação Intercultural: desafios e possibilidades. Petrópolis/RJ: Vozes, 2013.

ALEXY, Robert. Teoria da argumentação jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da justificação jurídica. Tradução: Zilda Hutchinson Schid Silva. Revisão técnica da tradução e introdução à educação brasileira: Claudia Toledo. 2ª.Ed. São Paulo: Landy Editora, 2005.

ALVES, José Augusto Lindgren. Coexistência cultural e “guerras de religião”. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092010000100003&script=sci_abstract&tlng=pt acessado em: 02.02.2018.

APODACA, Erika González; BUSQUETS, María Bertely. Experiências sobre a interculturalidade dos processos educativos: informes da década de 90. In Educação na diversidade: experiências e desafios na educação intercultural bilíngue. Organização: Ignacio Hernaiz. 2ª Ed. Brasília: Unesco, 2007.

ARISTÓTELES. Ética à Nicômaco. Tradução: Pietro Nassetti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2006.

ARRUDA, Cleiciana Alves de; SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. Relações colaborativas entre a União e as municipalidades: faces de uma política em ação. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/64645>>. Acessado em: 06.09.2017.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. A educação como política pública. 3ª Ed. São Paulo: Autores Associados, 2004.

BHABHA, Homi K. O local da cultura. Tradução de Myriam Àvila, Eliana Lourenço de Lima Reis, Gláucia Renate Gonçalves. Bleo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BANZATTO, Arthur Pinheiro de Azevedo; PRADO, Henrique Sartori de Almeida. A Paradiplomacia, cooperação descentralizada e a Integração fronteiriça no Mercosul. Boletim Meridiano 47, Brasília v. 15 n. 141. 2014.

BARROS, Maria Cândida Drumond Mendes. Educação bilíngue, linguística e missionários. Disponível em: emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/1974/1943>. Acessado em: 10.07.2017.

BARROS, Suzana de Toledo. O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais. 2ª Ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BARROSO, Luis Roberto. O direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas. Rio de Janeiro: Saraiva, 2009.

BARBOSA, Maria José Cândido; BARBOSA, Rita Cristiana; MARQUES, Mara Simões Cruz; MEDEIROS, Valéria leitão de; MONTE, Margarida Sônia Marinho do; OLIVEIRA, Stella Maria G.; SOARES, Luiz Havelange; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. Globalização e desafios contemporâneos para educação – Análise do PISA e os rumos da educação no Brasil. Disponível em: <<http://www.biblionline.ufpb.br/ojs2/index.php/rec/article/viewFile/3646/2982>>. Acessado em 05.05.2017.

BARUFFI, Helder. A educação como um direito do Homem. In: Direitos Fundamentais Sociais: Estudos em homenagem aos 60 anos da declaração universal dos direitos humanos e aos 20 anos da Constituição Federal. Helder Baruffi (org.). Dourados: UFGD, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acessado em: 03.02.2018.

BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9394.htm>. Acessado em: 03.02.2018.

_____. Ministerio da Educação. Escola de Fronteira. Brasília, DF, 2008. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc_final.pdf>. Acessado em 10.07.2017.

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

BOBBIO, Norberto. Estado, Governo, Sociedade: Por uma teoria geral da política. Santa Ifigênia, SP: Paz e terra, 1997.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. Educação e Pesquisa. [online]. 2012, vol.38, n.2. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acessado em: 05.05.2017.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros

BORGES, Paulo. Programa Escolas Interculturais de Fronteira: uma proposta pedagógica intercultural. Disponível em: <https://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document/publicationsSeries/16251501_14_EscolasInterculturaisdeFronteira2.pdf> Acessado em: 01.04.2018.

BOUFLEUR, Emne Mourad. Diversidade Cultural e Interculturalidade: Desafios de escolas públicas na fronteira Brasil Paraguai. In: Programa de Pós-Graduação em Educação. Dourados, MS, 2014.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. A educação como cultura. Campinas/SP: Mercado das letras, 2002.

BUZANELLO, José Carlos. Direitos de Resistência Constitucional. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Iuris, 2006.

CANCLINI, Nestor Garcia. Culturas Híbridas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. In: HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). A educação entre os direitos humanos. São Paulo: Autores Associados, Ação Educativa, 2006.

CARDOSO, Nelson Ari; MOURA, Rosa. Mobilidade transfronteiriça: entre o diverso e o efêmero. In Cidade e Movimento – mobilidades e interações no desenvolvimento urbano. Organizadores: BALBIM, Renato; LINKE, Clarisse Cunha; KRAUSE, Cleandro. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160905_livro_cidade_movimento_cap09.pdf>. Acessado em: 05.05.2017.

CARVALHO, Acelino Rodrigues. Constituição e Jurisdição: legitimidade e tutela dos direitos sociais. Curitiba: Editora Juruá, 2015.

CASTRO, Guillermo Williamson. Reflexão político-pedagógica sobre a diversidade e a educação intercultural bilíngue. In Educação na Diversidade: experiências e desafios na educação intercultural bilíngue. Organização: Ignácio Hernaiz. Tradução: Maria Antonieta Pereira. 2ª. Ed. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, Unesco, 2009.

COSTA, Aline Moreira da. Direitos Humanos e previdência social brasileira à luz do princípio da proibição do retrocesso social. In: Programa de Pós-graduação *strictu sensu* em Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de São Paulo. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-28072014-134327/pt-br.php>>. Acessado em: 04.04.2018.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação entre os direitos humanos. Organização: Graciano, Mariângela; Haddad, Sérgio. São Paulo: Ação Educativa, 2006.

DURKHEIM, Émile. Educação e Sociologia. Tradução: Lourenço Filho. 12ª Edição. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. 3ª Ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

ENGELS, Friedrich. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Tradução: Ciro

Mioranza. São Paulo: Escala, 1884.

FACHIN, Zulmar. Direitos Fundamentais e cidadania. São Paulo: Editora Método, 2011.

FERNANDES, Eliana A. A. Como se faz a Educação Bilíngue com Implementação de Metodologia do Projeto Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira na Fronteira entre Brasil e Paraguai. In: Especialização Strictu Sensu em Letras. Dourados, MS, 2013. Disponível em: <<https://portal.ufgd.edu.br/pos-graduacao/mestrado-letras/dissertacoes-defendidas>>. Acessado em: 02.12.2017.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Princípios fundamentais do direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIGUEIREDO, Luiza Vieira de Sá de. Direitos sociais e políticas públicas transfronteiriças: a fronteira Brasil-Paraguai e Brasil-Bolívia. 1ª Edição. Curitiba: Editora CRV, 2013.

FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Direito Fundamental à saúde. Parâmetros para a sua eficácia e efetividade. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2007.

FLEURI, Reinaldo Matias in Palestra Proferida no V Colóquio Internacional Paulo Freire - 2005. Disponível em: <www.paulofreire.org.br/Textos/fleuri_2005_recife_resumo_e_texto_completo.pdf>. Acessado em 10.07.2017.

FLORES, Joaquim Herrera. Direitos humanos, itnerculturalidade e racionalidade de resistência. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330>>. Acessado em: 02.02.2018.

FREIRE, Paulo. Educação como prática de liberdade. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2000.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1994.

FREIRE, Paulo. Política e Educação. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1993.

HABERMAS, Jürgen. The Public Sphere: an encyclopedia article. In New German Critique, vol. 1, n. 3, p. 49-55. Disponível em: <https://unige.ch/sciences-societe/socio/files/2914/0533/6073/Habermas_1974.pdf>. Acessado em: 10.07.2017.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (org.). A educação entre os direitos humanos. Campinas, SP; São Paulo, SP: Autores Associados: Ação educativa, 2006.

HAYGERT, Suelen; STURZA, Eliana Rosa. Reflexões sobre o Programa Escolas Interculturais de Fronteira como uma política linguística. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/LeC/article/view/25514/14901>>. Acessado em: 20.02.2018.

LAFER, Celso. A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira. 2ª Edição. São Paulo: Perspectiva, 2009.

LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LAMPERT, Ernani. Educação e Mercosul: Desafios e perspectivas. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-25551998000200002>>. Acessado em: 02.02.2018.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. São Paulo: Saraiva, 2015.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. Da coexistência à convivência com o outro: entre o multiculturalismo e a interculturalidade. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1980-85852012000100005>>. Acessado em: 02.02.2018.

MACIEL, Karen de Fátima. O Pensamento de Paulo Freire na trajetória da Educação Popular. Disponível em: <<http://www.seer.ufv.br/seer/educacaoemperspectiva/index.php/ppgeufv/article/viewFile/196/70>>. Acessado em: 03.02.2018.

MANACORDA, Mario Alighiero. História da Educação: Da antiguidade aos nossos dias. Tradução: Gaetano Lo Monaco. 2ª Edição. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

MARIANO, Marcelo Passini. A estrutura institucional do Mercosul. São Paulo: Aduaneiras, 2000.

MATOS, Marilene Carneiro. Direitos e Garantias fundamentais e aplicabilidade imediata. 2012. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/9549>>. Acessado em: 10.08.2017.

MERCOSUL. Protocolo de Assunção. Brasília, 1991. Disponível em <www.mercosur.int> Acessado em 22 de abril de 2012.

MINISTÉRIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Documento base Escolas de Fronteira – Brasil/Argentina. Brasília e Buenos Aires, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escolafronteiras/doc_final.pdf>. Acessado em 31.07.2017.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. O pão do direito à educação. 2003, p. 771. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a03v2484>>. Acessado em 21.05.2017.

MONTESQUIEU. Do espírito das leis. Tradução: Jean Melville. São Paulo: Editora Martin Claret, 2007.

MORAES JÚNIOR, Flávio. Flexibilização dos direitos trabalhistas e o princípio da proibição do retrocesso social. In: Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas. Minas Gerais, 2015. Disponível em: <<https://www.fdsu.edu.br/mestrado/arquivos/dissertacoes/2015/03.pdf>>. Acessado em: 02.04.2018.

NASCIMENTO, R. OLIVEIRA, Tito Carlos Machado. Fronteira, paradiplomacia e desenvolvimento. Revista de Geografia (Recife), 2015.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado. Uma fronteira nas malhas da rebeldia e da criatividade. *Cadernos de Estudos Culturais*, 2015. Versão online disponível em: <<http://www.seer.ufms.br/index.php/cadec/article/view/3353>> . Acessado em 29.08.2017.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado. Para além das linhas coloridas ou pontilhadas – reflexões para uma tipologia das relações fronteiriças. *Anpege*, 2015. Versão online disponível em: <<http://anpege.org.br/revista/ojs-2.4.6/index.php/anpege08/article/view/415>>. Acessado em 29.08.2017.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. *Direitos Fundamentais Sociais: efetividade frente à reserva do possível*. Curitiba: Juruá, 2008.

PAINE, Thomas. *Direitos do Homem*. Tradução: Edson Bini. 1ª Edição. Bauru, SP: Edipro, 2005.

PEREIRA, Cícero Rufino, et al. Educação para os Direitos Humanos: a fronteira etnocultural e o trabalho infantil, in Urquiza. Organizador: Antonio Hilário Aguilera. Campo Grande: Ed. UFMS, 2014.

PEREIRA, Maria Ceres. Experiências, vivências e o imaginário na fronteira seca Do sul de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<https://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document/publications>>. Acessado em: 04.04.2018.

PERONI, Vera Maria Vidal. Redefinições no papel do Estado: Parcerias público-privadas e a democratização da educação. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1166>>. Acessado em: 05.05.2017.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. Fronteiras Culturais em um mundo planetário: paradoxo das identidades sul-latino-americanas. *Revista del Cesla*, 2006. Versão online disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/2433/243321208002.pdf>>. Acessado em 29.08.2017.

PINTO, Isabela Rahal de Rezende. A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial: análise das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (2003-2012). In *Especialização strictu sensu*. Dourados/MS, 2014.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Fundamentais sociais*. São Paulo: Saraiva, 2010

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

REAL, Giselle Cristina Martins Real; MOREIRA, Ana Carolina Santana. Acesso à educação superior e ativismo judicial: análise das decisões do TJMS. In: REUNIÃO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 37., 2015, Florianópolis. Anais eletrônicos... Rio de Janeiro: ANPEd, 2015. Trabalho GT11. Disponível em: <<http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT11-3856.pdf>>. Acessado em: 05.05.2017.

REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 18ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

REBOLO, Flavinês; SILVA, Vanilda Alves da. A educação intercultural e os desafios para a escola e para o professor. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/inter/v18n1/1518-7012->

inter-18-01-0179.pdf>. Acessado em: 02.02.2018.

ROSIÉRE, Stéphane. Mundialização e Teicopolíticas: Análise do fechamento contemporâneo das fronteiras internacionais. Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2015.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Igualdade Material e Discriminação positiva: o princípio da isonomia. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32745-40386-1-PB.pdf>>. Acessado em: 05.08.2017.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social. Tradução: Pietro Nassetti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2007.

SACAVINO, Susana. Interculturalidade e educação: desafios para a reinvenção da escola. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipe/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/3892b.pdf>. Acessado em: 02.02.2018.

SANDEL, Michael J. Justiça – O que é fazer a coisa certa. Tradução de Heloisa Matias e Maria Alice Máximo. 21ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural dos Direitos Humanos. São Paulo: Lua Nova, 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. A gramática do tempo: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. Direitos Humanos: o desafio da interculturalidade. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Direitos%20Humanos_Revista%20Direitos%20Humanos2009.pdf>. Acessado em: 02.02.2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10ª Ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais, orçamento e reserva do possível. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SCHERMA, Márcio Augusto. As políticas brasileiras para a faixa de fronteira: um olhar a partir das relações internacionais. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000951745>>. Acessado em 02.08.2017.

SCHERMA, Marcio Augusto. As Fronteiras nas Relações Internacionais. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/2075>> . Acessado em: 10.07.2017.

SILVA, Crislaine Patricia da; TORCHI, Gicelma da Fonseca Chacarosqui. A Expansão do Programa Escolas Interculturais de Fronteira no Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em <<http://seer.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/273/504>>. Acessado em 10.07.2017.

SILVA, Solange Rodrigues da. A geografia na educação escolar indígena: limites e possibilidades para a construção da educação intercultural. In: Especialização Strictu Sensu em Geografia. Dourados, MS, 2013. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=349843>. Acessado em: 02.02.2018.

SOARES, Dilmanoel de Araújo. O direito fundamental à educação e a teoria do não retrocesso social. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198687/000888837.pdf?sequence=1>>. Acessado em: 02.02.2018.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Kellcia Rezende. Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/149849>>. Acessado em 02.02.2018.

STURZA, Eliana Rosa. Línguas de Fronteiras e a política de línguas: Uma história das ideias linguísticas. In: Programa de Pós-graduação em Linguística da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/270606/1/Sturza_ElianaRosa_D.pdf>. Acessado em: 01.04.2018.

STURZA, Eliana Rosa. Das experiências e dos aprendizados no Programa Escolas Interculturais de Fronteiras. Disponível em: <https://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document/publicationsSeries/16251501_14_EscolasInterculturaisdeFronteira2.pdf> Acessado em: 01.04.2018.

STURZA, Eliana Rosa; TATSCH, Juliane. A fronteira e as línguas em contato: uma perspectiva de abordagem. Disponível em: <<http://www.cadernosdeletras.uff.br/index.php/cadernosdeletras/article/view/290>>. Acessado em: 04.04.2018.