

Análise do Serviço Público de Educação a partir da Doutrina Comunitarista

ALINE ELIANA BUSCH

RESUMO – Os serviços públicos como um dos instrumentos essenciais de qualquer política pública apresentam uma íntima relação com os valores de cada comunidade. A partir deste postulado pretendemos demonstrar que o serviço público de educação deve acatar os princípios constitucionais já que, o texto constitucional é produzido e legitimado por esta mesma comunidade. Esta conexão implica que o serviço público de educação e também as instituições educacionais privadas atendem a estes mesmos postulados, como um ciclo virtuoso.

PALAVRAS-CHAVE – Serviço Público de Educação. Constituição. Comunitarismo. Instituição Escolar. Valores Comunitários.

ABSTRACT – The Public services as one of the essential instruments of any public policy present an intimate relationship with the values of each community. From this assumption, we intend to demonstrate that the public education service must obey the constitutional principles, once the constitutional text is produced and legitimated by this same community. This connection implies that the public education service and also the private education institutions fulfill these same postulates as a virtuous cycle.

KEYWORDS – Public Education Service. Constitution. Communitarianism. School Institution. Community values.

1 Introdução

O presente trabalho tem como objetivo estabelecer de que forma os serviços públicos estão vinculados aos valores morais, éticos e políticos de uma comunidade democrática constitucional, mais especificamente, como o serviço público de educação está atrelado aos valores de nossa comunidade. Sendo assim, num primeiro momento apontaremos alguns argumentos que demonstram esta conexão dos serviços públicos com os valores da comunidade.

Num segundo momento desenvolveremos alguns dos postulados da doutrina comunitarista, para então definir que na Constituição Federal de 1988 os valores aceitos pela comunidade são expressos nos princípios da igualdade, universalidade, solidariedade e participação democrática.

Por fim, apontaremos os desafios do serviço público de educação, mais precisamente das instituições escolares para estes valores sejam alcançados e efetivados.

2 Serviços públicos e sua conexão com a Constituição Federal e valores comunitários

As barbáries ocorridas na Segunda Guerra Mundial, notadamente as atrocidades praticadas pelos nazistas e fascistas desencadearam um movimento de fortalecimento das noções de democracia e direitos humanos, estes últimos entendidos como direitos universais e invioláveis que vinculam o próprio legislador.

Neste novo cenário a Constituição deixa de ser apenas a expressão do direito da maioria para proteger todos aqueles que por algum motivo não tem representatividade: “Assim, a Constituição aparece exatamente, como um elemento de estabilidade em meio ao jogo de oscilação das maiorias.” (LEAL, 2007, p. 52)

O papel da Constituição neste período muda no que diz respeito à sua extensão, isto por que, os direitos de defesa em face do Estado evidenciaram ser insuficientes pois compreendiam apenas uma parte da ordem jurídica. E verificou-se que era preciso mais. Toda a ordem jurídica deveria ser abrangida pela Constituição e seus fundamentos principiológicos. A Constituição passa então de mero instrumento de garantia contra o poder do Estado, como ocorrera no período liberal clássico ou como simples programa político, como foi no período do Constitucionalismo Social, para uma ordem de valores eleitos pela sociedade que a adota. A materialização do contrato social de uma ordem democrática que marca o Estado Democrático de Direito.

Mas a partir de identificada uma determinada ordem de valores e de princípios morais que o “espírito do tempo” consagra, então é impossível ser negada uma determinada “dimensão constitucional essencial” determinante, ou seja, com natureza efetivamente jurídica. Por outro lado, “embora a juridicidade seja essencial, a Constituição não poder ser entendida isoladamente”. Esta idéia de “unidade” é fundamental para compreender o substrato teórico necessário à construção de um modelo de Estado sócio-interventor. Como aponta Gilberto BERCOVICI, “Constituição, Estado e política não podem ser entendidos separadamente, sob pena de cairmos no mais ingênuo e contra-producente instrumentalismo”. Do mesmo modo

Agustín GORDILLO propõe que há um equilíbrio a ser exigido entre os elementos fundamentais do mundo contemporâneo: indivíduo e sociedade; indivíduo e Estado. Mas qualquer meio termo que se busque será instável, pois o que *“representa la cómoda solución de la tensión es para otros una submisión o un atropello”*. Assim sendo, torna-se obrigatório buscar um equilíbrio do próprio critério a ser utilizado para arrefecer as contraposições sociais. E não pode ser outro este equilíbrio que não *“espiritual y político”*, pois deve ser *“sensibilidad jurídica y humana”*, ou seja, *“preocupación constante por llenar no solo formal sino también sustancialmente los requerimientos de la justicia”*. (GABARDO, 2009, p.151)

Não se verifica um simples aumento de direitos, mas sim a transformação na essência dos direitos que passam a ter uma conotação valorativa que, por sua vez, conjectura numa concepção comunitarista, que rompe com a ideia de neutralidade, *“existe uma vinculação necessária e indissociável entre moral e política – o indivíduo passa a ser compreendido segundo uma perspectiva solidária, onde este não existe antes da comunidade”*.(LEAL, 2007, p. 55).

De acordo com Habermas (2002, p. 129) o Estado democrático constitucional é uma ordem desejada pelo próprio povo e legitimada pelo livre estabelecimento da vontade deste mesmo povo, que além de destinatário dos direitos são ao mesmo tempo seus autores. O princípio democrático, no entanto, não possui caráter meramente deliberativo-majoritário, se realizando por intermédio de princípios inerentes à própria estrutura substancialmente democrática e republicana. De acordo com Gabardo (2009, p.165) deve-se buscar equalizar o pressuposto democrático com efetivação substancialista dos direitos fundamentais, que para ele não implica em conciliar o inconciliável, isto é, governo do povo e governo das leis, democracia e constitucionalismo:

[...]esta é a grande tarefa do Estado social contemporâneo. A democracia só não é conciliável com o constitucionalismo a partir de uma perspectiva positivista e exclusivamente deliberativa, em que se presume que só será democrática a vontade das pessoas expressas plebicitariamente. Por sua vez, o constitucionalismo só não será conciliável com a democracia se entendido como uma manifestação exclusiva do sistema legal-representativo e não do *“sentimento constitucional”* ou da própria *“essência da Constituição”*. Por isso, melhor seria afirmar a perene existência de tensão, mas uma tensão perfeitamente contornável e que permite uma *“conjunção jurídica”* entre os postulados de ambos os paradigmas. (GABARDO, 2009, p.165)

A forma como vemos a Constituição está intrinsecamente ligada à noção que se tem acerca da Jurisdição Constitucional, e neste aspecto muito elucidativa a lição

de Barroso (2009, p. 19) quando refere que o ativismo judicial é um antibiótico poderoso, cujo uso deve ser ocasional e controlado. Sendo ministrado em dose excessiva, se corre o risco de se morrer da cura. “A expansão do Judiciário não deve desviar a atenção da real disfunção que aflige a democracia brasileira: a crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do Poder Legislativo.”

Um estado que se autodenomina social como o Brasil e cuja Constituição estabelece como meta a redução das desigualdades e a concretização dos ideais democráticos, a conciliação entre as doutrinas substancialista e procedimentalista se impõe. Mas como garantir-se a efetivação democrática e os direitos fundamentais básicos em um país de tamanho continental como o Brasil e cuja grande maioria da população sequer têm garantido o mínimo existencial, onde a participação política se restringe ao voto? Nestas condições é possível se falar de democracia, participação legítima e direitos fundamentais? Obviamente não só à miséria, à fome e ao analfabetismo deve ser atribuída a falta de participação dos cidadãos na vida política e sua repulsa a qualquer forma de poder e autoridade.

Esta crise é profunda, pois destrói “a idoneidade do sistema para a produção de decisões que se impõem por serem reconhecidas como legítimas” e não se pode ignorar que “num sistema democrático, a crise e o declínio da autoridade para impor decisões suscita sérias perplexidades”.⁷⁰ Daí a necessidade de recuperação de um “sentido” que legitime a recuperação da própria imagem do Estado constitucional de bem-estar social. (...). O Estado, como instituição social pode ser representado, portanto, não só pela sua estrutura orgânica ou funcional. É provocada uma redução da sociedade “quando não se vê nela mais que um corpo organizado que tem por objetivo cumprir certas funções vitais. O certo é que neste corpo vive uma alma: é o conjunto dos ideais coletivos.” Ideais que não são somente abstratos, pois configuram importantes motores de mudança. É por isso que o espírito do Estado não se confunde com a essência constitucional (ao menos não nos termos em que classicamente teorizada por Ferdinand LASSALLE). No entanto, e mesmo considerada a distinção, há uma relação necessária no plano fático, pois os fatores reais de poder não podem ser desconsiderados. Ainda, apesar de totalmente superada a identificação da Constituição com estes fatores, o fato é que eles não deixam de existir como condicionantes do sistema e condicionados pelo modelo constitucional. (GABARDO, 2009, p.157-158)

Ainda que o autor aponte para um certo distanciamento dos cidadãos brasileiros de sua Constituição, tal situação não nos deve afastar dos ideais perseguidos pela Constituição Federal de 1988, que encerra um ordem de valores aceitos pela comunidade.

Na Constituição Federal de 1988 há uma série de direitos e garantias fundamentais que apontam para um ideal comunitário/social – a busca da felicidade do povo e não para a busca desenfreada das liberdades individuais. Na Constituição até mesmo direito de propriedade, clássico direito de primeira geração, que, em tese, demandaria apenas uma abstenção do Estado, é limitado pela função social que a propriedade deve atender. O próprio conceito de felicidade fica condicionado aos valores compartilhados, a uma ética comum. Cortella (2011, p. 9-10), se reportando a Paul Ricoeur, define ética como vida boa para todos em instituições justas: “Vida boa é aquela em que você não é humilhado pela falta de um trabalho digno, não é ofendido pela ausência de um lazer sadio, não é vitimado pela falta de uma moradia adequada, não é atingido pela ausência de comida, de uma religiosidade saudável (...)”.

E os valores compartilhados pela comunidade determinam a própria conformação dos serviços públicos, ou seja, os serviços públicos estão intimamente conectados com os valores aceitos por determinada comunidade. A prova disso é que na sociedade alemã, o serviço público de educação apresenta uma configuração diferente da brasileira. Aqui, a ordem constitucional estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado, da sociedade e da família. E ainda mais, o art. 206 da CF determina que o direito à educação deve estar assentado nos princípios da igualdade e liberdade.

Hannah Arendt (2013, p. 228) atribui a crise da educação na sociedade americana ou, melhor dizendo, seu agravamento, ao caráter universal que a educação assume em referido país.

A esse respeito, devemos ter em mente um outro fator mais geral, que é certo, não provocou a crise, mas que agravou em notável intensidade, e que é o papel singular que o conceito de igualdade perante a lei, mais, também, que o nivelamento das distinções de classe, e mais ainda que o expresso na frase “igualdade de oportunidades”, embora esta tenha uma maior importância em nosso contexto, dado que, no modo de ver americano, o direito à educação é um dos inalienáveis direitos cívicos. Este último decisivo para a estrutura do sistema de escolas públicas, porquanto escolas secundárias, no sentido europeu, constituem exceções. Como a frequência escolar obrigatória se estende à idade de dezesseis anos, toda a criança deve chegar ao colégio, e o colégio é portanto, basicamente uma espécie de continuação da escola primária. Em consequência dessa ausência de

uma escola secundária, a preparação para o curso superior tem que ser proporcionada pelos próprios cursos superiores, cujos currículos padecem, por isso, de uma sobrecarga crônica, a qual afeta por sua vez a qualidade do trabalho ali realizado. (ARENDDT, 2013, p. 228)

Sem adentrar-se no mérito das conclusões de Arendt acima citadas, é inequívoco que o modelo norte-americano de educação guarda total identidade com o modelo de educação estabelecido na Constituição Federal Brasileira, que assegura a todos o acesso gratuito ao sistema público de educação (ao menos o fundamental). Não obstante todas as críticas ao sistema de educação brasileiro, para nossa comunidade não parece correto o sistema adotado, por exemplo, na Alemanha¹, em que o estudante é condenado a um ou outro tipo de escola. Note-se que, nosso objetivo não é censurar o modelo alemão, até por que nosso modelo está longe de ser perfeito. O que se pretende com exaltação da diferença é demonstrar como o sentido da norma constitucional incorpora a comunidade e vice-versa, como o espírito da constituição se introjeta no modo de pensar dos cidadãos e mais, como os serviços públicos se conectam com este sentido e valores da constituição. E é por isso que para nossa comunidade representa verdadeira violência e, por que não dizer, uma ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana taxar uma criança de aluno tipo a, b ou c.

A lógica do serviço público de educação para nós está assentada na igualdade e na possibilidade de mudança, um aluno sempre poderá chegar a um curso universitário ainda que tenha uma bagagem de escolaridade medíocre e para nós isso é felicidade. É um dogma religioso: Seus pecados foram perdoados, portanto, a

¹ Modelo Alemão - Desenhados para atender perfis diferentes de alunos, os três tipos de escolas do país escondem desigualdades. Na Alemanha, quem quer ter uma carreira de sucesso precisa pensar no ensino médio desde criança. Se por um lado o mérito do aluno tem uma relação importante com as possibilidades de estudo, a trajetória estudantil também tem peso fundamental, já que é avaliada logo no início da formação acadêmica. No sistema educacional alemão, cada estado tem autonomia sobre a legislação e diretrizes da sua rede, mas em quase todo o país o ensino primário termina na quarta série. As duas séries seguintes já fazem parte do segundo grau e são conhecidas como "período de orientação". Durante esses dois anos, o professor acompanha de perto o comportamento e as notas de um estudante. Com base nisso, cabe a ele, no final, recomendar para qual das três "áreas" do ensino médio o aluno irá - as opções costumam não ter volta. Os pais também tomam parte na decisão, porém têm pouca influência.

Cada área tem um tempo de duração e níveis de educação diferentes. O *Gymnasium* é considerado o mais completo e tem o objetivo de levar à universidade. Na maioria dos estados, apenas os alunos com as melhores notas entram em instituições desse tipo. Mas há casos como o da cidade de Berlim, em que 30% dessas vagas são sorteadas, independentemente do desempenho do aluno. Os alunos dessa área têm aulas de disciplinas como alemão, matemática, física e química, biologia, geografia, história, religião, música, artes, política, educação física, inglês e outras línguas estrangeiras, que variam dependendo da escola. Além dessas matérias, há atividades como coral, fotografia e xadrez, que na maioria das vezes são opcionais.

Ao completar o *Gymnasium*, o aluno realiza um exame chamado Abitur, que permite a entrada nas universidades alemãs. Nos cursos em que a demanda pelas vagas é maior que a oferta, a pontuação nesse exame é usada como critério de admissão. A maioria das instituições de ensino superior na Alemanha é pública e em 10 dos 16 estados do país as universidades são gratuitas. No restante, são pagas e custam em média 500 euros por semestre. <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/170/artigo234959-1.asp> Acesso em 19/04/2014.

universidade te espera e não importa que tipo de aluno você foi. O caráter igualitário e universal de nosso serviço público de educação é levado ao extremo. Somos efetivamente o país da inclusão quando se trata de educação, obviamente não se está a falar de qualidade, efetividade, está já é outra história.

A inclusão realmente é um dos vetores do serviço público de educação, tanto é assim, que em 2013 o MEC divulgou as metas da educação para os próximos vinte anos. A meta nº 4 do Plano Nacional de Educação (PNE) é “Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino.”² Como se pode ver, o serviço público de educação em nosso ordenamento jurídico está intimamente conectado com os valores expressos na Constituição.

3 A dimensão comunitarista da Constituição Federal de 1988

Antes de apontarmos o viés comunitarista da Constituição Federal de 1988, imprescindível se faz um breve apanhado da doutrina comunitarista, cujos fundamentos filosófico-políticos assinalam para uma dimensão social da democracia em detrimento da, individual. De acordo com Cittadino (2003, p. 85) o conceito de pluralismo dos comunitários não está restrito a um atributo de diversidade de concepções individuais de bem, mas à existência de uma pluralidade de identidades sociais peculiares culturalmente e do ponto de vista histórico.

O arquétipo comunitarista coloca a comunidade à frente do indivíduo, que na verdade é um produto desta mesma sociedade, contudo,

² Entre as estratégias da Meta nº 4 do PNE destacam-se: **4.5)** manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas escolas públicas para garantir o acesso e a permanência na escola dos alunos com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível, da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva; **4.6)** garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos alunos surdos e deficientes auditivos de 0 (zero) a 17 (dezessete) anos, em escolas e classes bilíngues inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos; **4.7)** garantir a educação inclusiva, promovendo a articulação pedagógica entre o atendimento na rede regular e o atendimento educacional especializado, para as pessoas com idade de 0 (zero) a 17 (dezessete) anos; **4.8)** fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação beneficiários de programas de transferência de renda, juntamente com o combate às situações de discriminação, preconceito e violência, com vistas ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso educacional, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, à adolescência e à juventude; <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/pne-meta-4-691899.shtml>. Acesso em 19/07/2014.

Esta vinculação do indivíduo à comunidade na qual ele se insere parece não dar lugar ao pluralismo. Afinal, se somos todos produtos culturais de uma sociedade específica, como explicar as diversidades culturais, étnicas ou religiosas/ Todo este conjunto de diversidade é possível, segundo Walzer, precisamente porque a fragmentação é a marca característica da sociedade liberal moderna. Ao mesmo tempo essa fragmentação não é incompatível com a ideia segundo a qual os indivíduos são seres culturalmente produzidos. Em outras palavras, uma sociedade fragmentada não pode produzir senão seres divididos, isto é, o indivíduo liberal “reflete a fragmentação da sociedade liberal: é radicalmente indeterminado e dividido.” (CITTADINO, 2003, 86)

Habermas (2002, p. 271), muito embora defenda um modelo de democracia intersubjetiva, compartilha de muitos dos ideais comunitaristas, descrevendo muito bem este modelo de democracia, que segundo ele traz interessantes conceitos de cidadão e direito. O cidadão não é uma condição determinada a partir das liberdades negativas como ocorre no modelo de democracia liberal, os direitos de cidadania, de participação e comunicação política são antes de tudo direitos positivos, e o Estado existe antes de tudo para garantir a participação no processo de formação da opinião e da vontade. Se para os liberais o sentido de uma ordem jurídica é justamente dizer quais são os direitos subjetivos de cada indivíduo, para os comunitaristas os direitos subjetivos se devem a uma ordem jurídica objetiva que possibilite e garanta a integridade de um convívio assentado no respeito mútuo. Para os comunitaristas os direitos nada mais são do que decisões da vontade política prevalecente, o cidadão é feliz por participar de uma comunidade.

Como bem assinala Ximenes (2008, 54), a premissa comunitarista de sujeito é inversa, não indicando o reconhecimento da pessoa como livre e igual em face dos demais, mas da aceitação do direito à diferença e da exigência política de bens em nome dessa mesma diferença. Para os comunitaristas as sociedades são comunidades organizadas em vista de bens comuns, como sua cultura, tradições que indicam uma visão historicista. Justo ou injusto são predicados que só podem ser tomados a partir de caráter de julgamentos que se encerram dentro do contexto social e não concebidos a partir de um modelo abstrato de direitos.

O cidadão deve participar ativamente dos temas públicos já que as instituições políticas ou jurídicas são a expressão dos cidadãos que a compõe. A obediência do

cidadãos às instituições decorre justamente desta condição e não por medo ou coação, ela é auto-imposta “no exercício da diversidade mantida por ideais comuns motivadores, os quais redundam em participação. O objetivo é realçar o equívoco da distinção entre “para mim” e “para você” de um lado, e “para nós”, do outro. (XIMENES, 2008, 54)

A noção de cidadão, portanto, está totalmente conectada na, de comunidade política. É a comunidade política o lugar onde os cidadãos compartilham seus valores, a fim de produzir seus bens sociais e decidem sobre quais critérios distributivos aplicar. Pertencer a uma comunidade é fundamental para que ocorra a participação dos cidadãos: eles devem ser aceitos e pertencer à comunidade. E como bem ressalta Ximenes (2008), esta participação efetiva assegura a não-tiranía e, portanto, a própria justiça distributiva.

Os conceitos do papel do cidadão e do direito obviamente acarretam uma diferente visão acerca do processo político, que na visão comunitarista não é tratado como uma luta por posições mas sim como um processo de formação de opinião e vontade orientada para o entendimento mútuo que:

Não obedece às estruturas de processos de mercado, mas às renitentes estruturas de uma comunicação pública orientada ao entendimento mútuo. Para a política no sentido de uma práxis de autodeterminação por parte de cidadãos de Estado, o paradigma não é o mercado, mas sim a interlocução. Segundo essa visão, há uma diferença estrutural entre poder comunicativo, que advém da comunicação política na forma de opiniões majoritárias estabelecidas por via discursiva, e o poder administrativo de que dispõe o aparato estatal. (HABERMAS, 2002, p. 275)

Para Habermas (2002, p. 276) o modelo comunitarista apresenta pontos positivos e negativos. Entre os positivos está o fato de ser radicalmente democrático “de uma auto-organização da sociedade pelos cidadãos em acordo mútuo por via comunicativa e não remeter os fins coletivos tão-somente a um “deal” (uma negociação) entre interesses particulares opostos.”(p. 276)

A crítica de Habermas (2002, p. 276) ao modelo de democracia comunitarista está assentado no fato de ser bastante idealista e tornar o processo democrático

dependente das virtudes dos cidadãos. “O erro reside em uma condução estritamente ética dos discursos políticos.”

Como se pode ver, Walzer (2003) entende muito bem esta conotação extremamente ética-moral que as instituições assumem na construção comunitarista, o que muitas vezes implica na perda de juridicidade, mas que por outro lado enaltecem a valoração moral:

Diferentes arranjos políticos impõem e diferentes ideologias justificam as diversas distribuições de afiliação, poder, homenagens, eminência ritual, graça divina, parentesco e amor, cultura, riquezas, segurança física, trabalho e lazer, gratificações e punições, e uma infinidade de bens concebidos de maneira mais restrita e material, como alimentos, abrigo, roupas, transportes, assistência médica, todos os tipos de mercadorias e todas as outras coisas (quadros, livros raros, selos postais) que os seres humanos colecionam.

Não existe, contudo, apenas um ponto de acesso a esse mundo de ideologias e dos sistemas de distribuição. Jamais houve um meio de troca universal. Desde o declínio da economia de escambo, o dinheiro tem sido o meio mais comum. Mas a velha máxima, segundo a qual existem coisas que o dinheiro não compra, não é só uma verdade normativa, mas verdade de fato (WALZER, 2003, p. 1-2).

Ximenes (2008, p. 63) identifica no debate comunitarista o resgate da perspectiva social do conceito de cidadania de Marshall, atrelando à ideia de solidariedade, que confere ao outro o mesmo direito à utilização de pelo menos um mesmo padrão de bem estar, o que pode representar o acesso a serviços públicos. “Entretanto, a previsão normativa da igualdade formal não é suficiente para assegurar este nível de solidariedade. Neste sentido, a contribuição comunitarista: o consenso entre os cidadãos sobre valores de sua comunidade política.” (XIMENES, 2008, p. 63)

E continua a autora:

A necessidade de princípios éticos e virtudes, em que se ancora toda sociedade, não seria suficientemente contemplada pelas virtudes procedimentais. O Estado deveria se fazer presente como agente promotor de tais virtudes (recorrendo a políticas públicas e suas instituições), uma vez que as liberdades individuais poderiam ser melhor defendidas a partir de uma sociedade civil bem-organizada, estruturas familiares sólidas e cidadãos que reconheçam tanto seus direitos quanto suas responsabilidades e deveres. Trata-se do compromisso comunitarista com a devida relação entre instituição de virtudes compartilhadas, políticas públicas implementadoras das mesmas e a defesa das liberdades individuais. (XIMENES, 2008, p. 63)

A cultura de um determinado Estado, sua historicidade, ideais, valores e, os próprios direitos instituídos em sua Constituição estão intimamente conectados com os serviços públicos, que passam a ser conformados a partir destes mesmos valores. É justamente por esta razão que a Constituição Brasileira de caráter nitidamente comunitarista prevê dentre seus direitos fundamentais sociais o direito à educação que, por sua vez, apresenta esta mesma característica comunitarista, no notadamente em razão dos responsáveis por sua implementação: Estado, família e sociedade.³

Desta forma, o direito à educação sempre estará ligado a estes ideais e mais do que isto, a educação terá que ter ainda uma feição solidária e, portanto, de conteúdo moral, ético e pragmático, decorrente de um procedimento que lhe da legitimidade.

É importante trazer aqui o ensinamento habermasiano. O Direito é um meio linguístico cuja função é carregar argumentos produzidos na comunidade. Estes argumentos são de ordem moral, ética e pragmática. Os argumentos são analisados e transformados em jurídicos através do procedimento de criação do Direito. Assim, se alguém tem o dever de pagar alimentos ou de ligar o pisca para fazer uma conversão à esquerda, este dever é jurídico, isto é, advém de uma norma jurídica (HABERMAS, 2002). Assim, faz-se ou deixa-se de fazer uma coisa por causa de uma norma, ou seja, por causa do Direito. Entretanto, só se entende a norma recorrendo-se às suas razões de base, e as razões de base nunca podem ser jurídicas, por que simplesmente o Direito não tem conteúdo próprio, uma vez que é um meio de veiculação das decisões da comunidade (cujas razões são um amálgama de razões morais, éticas e pragmáticas em um procedimento). Assim, deve-se pagar alimentos porque a comunidade decidiu utilizando-se de argumentos morais; o pisca é útil como forma de organização do trânsito, logo é pragmático. Fica explicado por que é tão difícil, a partir do positivismo, achar um argumento “jurídico”: eles simplesmente não existem. A solução positivista ou é um semanticismo ingênuo, tentando descobrir o significado das palavras e fazendo associações lógicas, de modo a se chegar a uma decisão sem examinar os argumentos de base; ou, como a solução primeira nunca é suficiente, delega-se o poder ao juiz para que decida como quiser (discricionariedade). Tudo isto para não admitir o caráter de razão prática do Direito (isto é, uma razão que decide o certo e o errado com base em razões substanciais).

É evidente que na prática dos foros não é assim. Os juristas analisam os argumentos de base. Entretanto, a resposta neurótica da prática

³ Art. 205 da CF de 1988: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

comunitária não é revisar sua própria concepção de Direito, mas sim manter defesas para ainda se pensar em critérios puramente jurídicos. (RECK, 2012, p. 31-52)

O viés comunitarista do serviço público de educação implica numa série de consequências, dentre as quais se pode citar sua universalidade, igualdade, o caráter institucional dos serviço público, bem como, sua efetividade no desenvolvimento pleno da pessoa humana. Note-se que este direito, ainda que constitua um direito do indivíduo, a partir do viés comunitarista, tem que alcançar o desenvolvimento do ser humano integrante de uma comunidade e, sendo assim, o pleno desenvolvimento abrange mais do que o desenvolvimento “integral” na perspectiva de ensino completo que abrangeria o ensino fundamental, médio e superior. Não é esta a ideia expressa na norma constitucional: *“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”*

É neste sentido que se desenvolverá o tópico a seguir, no qual se busca estabelecer a partir dos enunciados constitucionais e dos valores aceitos pela comunidade, que o serviço público de educação, uma vez conectado com estes mesmos valores, deve possibilitar o pleno desenvolvimento da pessoa como cidadã.

4 Desafios ao serviço público de educação na comunidade brasileira

Como se pode ver do até aqui exposto, há uma nítida relação entre serviços públicos e valores comunitários e, sendo assim, o serviço público deve ser pensado a partir destes valores. Obviamente, a educação como um todo e não apenas aquela prestada pelo Estado, sofre a influência destes mesmos valores, isto por que, a educação ainda que prestada por entidades particulares é considerada atividade pública.

Importa menos saber se o estabelecimento privado de ensino é formalmente, uma entidade de direito público do que reconhecer que os serviços que presta são de interesse coletivo. Em sentido estrito, obviamente, os professores, administradores e especialistas da escola particular não são funcionários públicos nem têm as mesmas garantias, mesmo porque sua admissão não obedece aos mesmos requisitos. Mas a função que exercem equipara-se, para certos efeitos – se bem que não para todos – à função pública. (DI DIO, 1982, p. 43)

Feita esta observação, cabe retornarmos ao cerne de nosso trabalho, que é demarcar o sentido e alcance da educação integral (pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho) e apresentar as ações necessárias para este fim. Com efeito, a educação deve possibilitar a autonomia cognitiva ao cidadão que, de acordo com Leal (2005, p. 389), “exige uma efetiva participação societal, fundada em uma interlocução não coatada pelos discursos e práticas totalitárias das elites dominantes.” E mais, as instituições educacionais devem ser pensadas a partir destes postulados, ou seja, a escola deve ser um local que tenha a mesma feição comunitária até aqui tratada, de forma a não reproduzir o modelo liberal, muito semelhante à empresa ou demais instituições que apenas visam ao lucro. Como adverte Cortella (2001, p. 134-135), a educação e, mais apropriadamente a Escola, foi tomada por “uma hierarquia assemelhada à do setor industrial, com diretores, supervisores, coordenadores, inspetores, assistentes, etc., fragmentando o poder interno e aumentando a dificuldade para identificá-lo.” Tal conjuntura, segundo o autor, acaba com a autonomia da escola que passa a ser governada de maneira absoluta, pela classe dominante da Sociedade, que a manejaria livremente, por deter o poder político e econômico.

Normalmente a criança é introduzida ao mundo pela primeira vez através da escola. No entanto, a escola não é de modo algum o mundo e não deve fingir sê-lo; ela é, em vez disso, a instituição que interpomos entre o domínio privado do lar e o mundo com o fito de fazer com que seja possível a transição, de alguma forma, da família para o mundo. Aqui o comparecimento não é exigido pela família, e sim pelo Estado, isto é, o mundo público, e assim, em relação à criança, a escola representa em certo sentido o mundo, embora não seja ainda o mundo de fato. (ARENDETT 2013, p. 238)

A escola, portanto, deve ser uma instituição que represente o mundo, não apenas como ele efetivamente é, mas, acima do tudo, deve representar os ideais e valores da comunidade. Por esta razão a escola sempre deverá lançar mãos de uma gestão democrática introduzindo práticas de gestão e administração que possibilitem a participação do aluno, pais, funcionários e educadores. A cidadania deve ser aprendida na escola, o lugar de transição entre a família e a sociedade.

A educação, como abaliza Longhi (2008, p. 17), possui um aspecto de ação educativa, que tem como tarefa prioritária realizar a busca do homem a caminho de si mesmo, mas que ao mesmo tempo o desenvolve a partir da consciência de que está inserindo numa totalidade social que torna possível sua auto-realização como ser humano:

Essa totalidade é concreta e estrutura de relações com a natureza, com a comunidade humana, com a sociedade, com a história, etc. É na constituição dessa estrutura de relações que o homem se faz ou se frustra em seu ver. Neste sentido revela-se que liberdade não é exclusivamente algo subjetivo, ligado ao mundo do indivíduo, mas é também energia que se exterioriza, comunhão de liberdades, processo de interação e sua configuração. O homem, como indivíduo, só existe inserido em comunidade, de tal modo que seu agir é sempre um agir individual e social. (LONGHI, 2008, p. 17)

Para Pereira (2011, p. 231) as políticas públicas educacionais tem um lugar importante na concretização da cidadania pois com eles se podem transmitir elementos essenciais sobre direitos e deveres dos cidadãos, “assim como podem ser instruídas as formas disponíveis de participação política, por parte da sociedade, nos mecanismos de deliberação democrática”, e assim as pessoas vão assimilando os procedimentos e discursos imprescindíveis para uma comunicação democrática.

Sem aprofundar muito na questão das práticas pedagógicas o que se quer demonstrar é tão somente o desenvolvimento integral do ser humano excede o fornecimento de educação da pré-escola até a universidade, o sentido proposto pela Constituição, está associado ao pleno exercício da cidadania e o desenvolvimento da pessoa humana em sua concepção individual e social, somente assim é possível falar-se em educação emancipadora. As instituições de ensino além dos conteúdos formativos devem buscar atender aos anseios humanísticos que a educação deve ter, desenvolvendo plenamente a pessoa humana em todos os seus aspectos:

A educação democrática assume assim uma enorme dimensão, que não se restringe a programas educacionais fragmentados, mas alcança a formação de um homem capaz de pensar e transformar o próprio mundo em que vive. Requer uma sociedade democratizada, requer políticas públicas de valorização do processo educacional, do profissional da educação, da permanência do aluno na escola e da qualidade do ensino ministrado. (RUTKOSKI, 2006, p. 365).

Este certamente é o sentido do art. 205 da CF – adequar participação política e racionalidade e para tanto será preciso construir um novo conceito de escola.

5 Conclusão

Diante do exposto podemos perceber que os serviços públicos estão atrelados aos valores da comunidade bem assim, aos direitos previstos na norma constitucional, que num estado democrático constitucional é uma ordem almejada pelo próprio povo e validada pelo livre estabelecimento da vontade deste mesmo povo.

O serviço público de educação como não poderia ser diferente, está impregnado dos valores sociais da comunidade que o encerra. Ele é forjado a partir dos princípios da igualdade, universalidade e acima de tudo na solidariedade. Princípios estes de viés comunitarista adotados pela nossa Constituição Federal. Por esta razão a educação em nossa comunidade tem o papel de assegurar o pleno desenvolvimento do indivíduo para um convívio ancorado na solidariedade e respeito mútuo.

Sendo assim, a escola enquanto instituição social deve fomentar um processo educativo que assimile estes mesmos valores, tornando-se um local de discussão e preparo do indivíduo para a participação política e o desenvolvimento de uma racionalidade que lhe permita resolver os problemas da vida e alcançar a verdadeira cidadania. A escola pode ser um reduto onde alunos, professores, diretores e funcionários aprendam a buscar o entendimento o consenso, que, por sua vez, será reproduzido na sociedade. E deste modo, a escola pode ser o início, o ponta pé inicial para solução do afamado problema da falta de participação política efetiva dos cidadãos. Um lugar para aprender cidadania na prática escolar.

6 Referências:

- ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. Tradução de Mauro W. Barbosa. São Paulo: Perspectiva, 2013. 7. ed. 1. reimp.
- BARROSO, Luiz Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. *Revista de Direito do Estado*, Rio de Janeiro, n. 13, jan./mar. 2009.

- CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva** – Elementos
CORTELLA, Mario Sérgio Cortella. **Educação e esperança: sete reflexões breves para recusar o biocídio**. 1 ed. São Paulo: Fundação Polisaber, 2011.
- CORTELLA, Mario Sérgio Cortella. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos**. São Paulo: Cortez, 2001.
- GABARDO, Emerson. **O jardim e a praça para além do bem e do mal - uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado social** - Tese aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Direito do Estado, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná Curitiba, 13 de fevereiro de 2009.
- HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe**. São Paulo: Edições Loyola, 2002;
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade, volume I**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997;
- LEAL, Rogério Gesta. **Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos**. In: LEAL, Rogério Gesta.(Org.) *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005, p. 389.
- LONGHI, Armindo José. **Ação educativa e agir comunicativo**. Caçador: Unc Caçador, 2008.
- RECK, Janriê Rodrigues. **Observação pragmático-sistêmica do silogismo jurídico e sua incapacidade em resolver o problema da definição do serviço público**. Revista do Direito Unisc, Santa Cruz do Sul nº 37, p. 31-52, jan-jun 2012
- RUTKOSKI, Joslai Silva. **A pedagogia de Paulo Freire: Uma proposta da educação para os Direitos Humanos**. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2006. v.1.
- WALZER, Michael. **Esferas da Justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- XIMENES, Julia Maurmann. **Algumas reflexões sobre a incorporação do paradigma comunitarista na Constituição de 1988**. Revista Sequência, no 57, p. 47-66, dez. 2008.
- <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/viewFile/2177-7055.2008v29n57p47/13637> Acesso em 19/04/2014.
- PEREIRA, Henrique Mioranza Koppe. **Políticas educacionais locais como Fator de viabilização da democracia deliberativa**. In: LEAL, Rogério Gesta.(Org.). *A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública [recurso eletrônico] : alguns estudos de casos*. Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2011.
- http://www.unisc.br/portal/upload/com_editora_livro/democracia_deliberativa.pdf