

DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA PARA AS PESSOAS REFUGIADAS

RIGHT TO BASIC EDUCATION FOR REFUGEE PERSONS

Emerson Carlos Rodrigues **1**

Resumo: A pesquisa tem como tema o direito à educação e o acesso à justiça. O problema da pesquisa: as atuais políticas públicas da educação promovem a inacessibilidade das pessoas refugiadas ao sistema de ensino nas escolas públicas de educação básica no Brasil? O objetivo geral é expor a universalização do acesso à educação como direito fundamental social e direito humano. Opta-se pela pesquisa bibliográfica com apoio do método hipotético-dedutivo. Como resultado observou-se que ampliar o acesso à justiça mediante redução de formalidades legais para que o Poder Judiciário garanta o acesso universal à educação das pessoas em situação de refúgio.

Palavras-chave: Direito à educação. Pessoas refugiadas. Políticas públicas educacionais. Dignidade da pessoa humana. Acesso à justiça.

Abstract: The research has as its theme the right to education and access to justice. The research problem: do current public education policies promote the inaccessibility of refugees to the education system in public primary schools in Brazil? The general objective is to expose the universalization of access to education as a fundamental social right and human right. We opted for bibliographic research with the hypothetico-deductive method. As a result, it was observed that expanding access to justice by reducing legal formalities so that the Judiciary Branch guarantees universal access to education for people in a situation of refuge.

Keywords: Right to education. Refugees. Public educational policies. Human dignity. Access to justice.

Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 garante direitos à educação. A previsão constitucional de determinados direitos, garantias e deveres especificam que a educação é direito de todos, dever do Estado e da família.

Ao contrário das previsões constitucionais e ações que garantam a universalização do direito à educação, acaba-se demonstrando a sua deficiência na prestação de serviço educacional às pessoas que buscam refúgio no Brasil.

O artigo tem como problema: as atuais políticas públicas da educação promovem a inacessibilidade das pessoas refugiadas ao sistema de ensino nas escolas públicas de educação básica no Brasil? Por esse motivo, o trabalho propõe medidas específicas e temporárias que possam solucionar efeitos negativos da inacessibilidade.

Isso acontece porque, ainda, os refugiados podem encontrar dificuldades para se integrar à sociedade brasileira e estão excluídos do acesso à educação como se pode verificar pela consulta à base de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Agência da ONU para Refugiados (ACNUR).

De acordo com Informações disponíveis por notas estatísticas do Censo Escolar 2018 publicado pelo INEP, foram registradas 48.5 milhões de matrículas nas 181.9 mil escolas de educação básica do Brasil, 1,3 milhão a menos comparado com o ano de 2014, o que corresponde um retrocesso de 2,6% no período de 2014-2018. Segundo ACNUR em 2017 reconheceram 10.145 refugiados de diversas nacionalidades. No total de 33.866 pessoas solicitaram o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil em 2017.

Infelizmente, o Censo Escolar de 2018 não apresentou dados estatísticos de alunos refugiados matriculados nas redes municipais e estaduais de ensino no Brasil. Estima-se que o número de alunos refugiados matriculados no sistema de ensino não chega a 1% comparado com o total de matrículas de 2018. Verifica-se, pois, que o Poder Público encontra-se omissivo e incapaz de efetivar o direito à educação para as pessoas em situação de refúgio. Por óbvio, uma enorme população de refugiados tem surgido no Brasil nos últimos três anos por causa de conflitos armados, perseguições humanitárias, violência generalizada e graves violações aos direitos humanos.

O Poder Público assume obrigação constitucional de garantir a todos o acesso à educação. Porém, com os refugiados o Poder Público não tem assumido obrigações duradouras para efetivar seu cumprimento conforme disposições constitucionais. O trabalho se justifica na ausência de oportunidade educacional que acaba contribuindo para graves prejuízos aos refugiados tais como: marginalização, maus-tratos, discriminação, preconceito, exploração, descaso, abuso, riscos de vida, prostituição, etc.

Partindo desse tema-problema (inacessibilidade do refugiado à educação e deficiência na prestação de serviço educacional para inclusão do refugiado), o trabalho apresenta a hipótese para solução ou minimização temporária dos efeitos negativos da inacessibilidade, provocada pela ausência de condições adequadas ao exercício do direito à educação.

O artigo tem como objetivo geral expor a universalização do acesso à educação como direito fundamental social e direito humano para, em seguida, confirmar como esse direito vem sendo executado nas instituições de educação básica. Outro objetivo, analisar o alcance das políticas públicas educacionais como instrumentos de efetivação do direito à educação para as pessoas refugiadas.

Metodologicamente, priorizou-se pela pesquisa hipotético-dedutiva do problema fático-jurídico, embasado em métodos jurídico-dogmáticos e com apresentação de dados estatísticos, consulta à legislação, à jurisprudência, doutrinas, livros e periódicos.

O artigo tem como marco teórico estruturante o pensamento de Hannah Arendt para compreensão da condição humana e atividades básicas ao homem da terra. Como conclusão, são apresentadas as considerações do pensamento de Luís Roberto Barroso e a decisão prolatada pelo STF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45), para fortalecer a hipótese de solução para o tema-problema.

Direito à Educação na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 trouxe proteção ao direito à educação, principalmente

do direito à educação básica. Dessa forma refletiu o espírito da redemocratização do Brasil, com o acolhimento dos direitos fundamentais na esfera do direito positivo. A fundamentação da Constituição de 1988 em postulados resgatou uma nova ordem de valores, ampliando a tutela jurídica do direito à educação.

A Constituição Federal de 1988 considerou o direito à educação como direito fundamental nos termos do artigo 6º, representando, portanto, um grande avanço na proteção como direito fundamental básico. Com efeito, diversos dispositivos constitucionais trouxeram mecanismos garantidores de sua efetivação contínua e progressiva. Sob esse ponto de vista, a educação no Brasil prepara crianças e jovens para a participação ativa no cenário político, econômico e social. No entanto, vale ressaltar que, “está entre as atividades mais elementares e necessárias da sociedade humana, que jamais permanece tal qual é, porém se renova continuamente através do nascimento, da vinda de novos seres humanos” (Arendt 2014, p. 234).

O texto constitucional consagra a universalização do direito à educação. Esta universalidade é considerada como valor fundante do Estado Democrático de Direito concretizadora de princípios constitucionais orientadores da prestação do ensino. Entretanto, impactou de forma positiva na formulação das políticas públicas educacionais, em especial no direito à educação básica. Para Vieira (2017, p. 133) “A ordem constitucional brasileira reconhece o direito subjetivo das crianças e adolescentes a todas as etapas da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio em face do Poder Público”.

A universalização do direito à educação faz nascer o “direito-pretensão” que gera o dever do Poder Público de prestar o direito à educação gratuitamente. Revelando como instrumento de democratização para reconhecer as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos fundamentais conferindo a eles o direito à educação básica. A alimentação, a saúde, a prestação de serviço educacional, o oferecimento de novas vagas, construções de escolas fazem parte de serviços que o Poder Público deve oferecer aos alunos refugiados. Habermas (2002, p. 164) justifica que “caso se queira tornar o sistema de direitos efetivos por via democrática é preciso que se considerem as diferenças com uma sensibilidade sempre maior para o contexto”.

Na Constituição Federal de 1988 a educação, o direito e a cidadania estabelecem medidas que asseguram garantias a todos os sujeitos inseridos da vida social. Sabe-se que, a educação no Brasil visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Assim, a construção, alargamento e efetivação da cidadania dependem do exercício do direito à educação. Como se vê, a questão da educação resgata a importante discussão sobre a abrangência, acesso e garantia para todas as pessoas brasileiras e estrangeiras. Vieira (2017, p. 31) alerta: “Sem a garantia desse direito, a formação do cidadão, caracterizado por um processo contínuo e sistemático, resta frágil e deficiente”.

No Brasil a educação deve estar para a cidadania. O Estado, a família, a sociedade devem colaborar para garantir o exercício da cidadania das pessoas refugiadas. O processo educacional em vários lugares humaniza as relações sociais e a cidadania é efetivamente construída. Em paralelo, a cidadania é um dos fundamentos do Estado Democrático de direito e é exteriorizada como um dos objetivos da Constituição de 1988.

Sobre educação, a Constituição Federal de 1988 referem-se os seguintes artigos:

Art. 205. 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. Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

Na Constituição Federal de 1988 foi declarado o direito fundamental à igualdade perante o Estado Constitucional. Salienta-se que o referido direito abrange demandas sociais e culturais em que todas as pessoas estão inseridas. Nesse contexto, e por tais razões a igualdade alargou o seu

objeto que resultou em importante instrumento para o exercício da cidadania.

Contudo, explica Coutinho (2000, p. 50):

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades da realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

Nesse sentido, é parte das políticas públicas educacionais inserir os refugiados na sociedade. Ao concretizar as diversas dimensões da cidadania no Brasil, o refugiado tem direito de participar da vida política da comunidade necessária ao exercício dos direitos constitucionais. Por óbvio, a educação brasileira tem como objetivo contribuir para a formação de um cidadão mais participativo, consciente e comprometido com a sociedade. Conforme Moraes (2018, p. 53) “a cidadania: representa um status e apresenta-se simultaneamente como objeto e um direito fundamental das pessoas”.

Assim, no âmbito social a ideia de cidadania nos faz imaginar mudança em relação à atuação do Estado. Tais mudanças podem ser refletidas através das políticas de proteção social que alcance o emprego, renda, saúde, assistência social e principalmente educação. Os direitos de cidadania se remetem a direitos básicos assegurados a todos os cidadãos.

O reconhecimento e expansão da cidadania no Brasil podem ser identificados no alcance atribuído às classes e grupos vulneráveis que são excluídos socialmente por ausência de direitos básicos. Os refugiados no Brasil sofrem com efeitos perversos, principalmente pela ausência de proteção social por parte do Estado. Infelizmente, os espaços urbanos onde o Estado deveria adotar medidas que concretizem os direitos sociais e políticas educacionais para refugiados têm sido substituídos por conflitos e violações aos direitos humanos. O fato é que no Brasil o refugiado não tem o seu direito garantido à educação.

Para Dworkin (1999, p. 254):

Os membros de uma sociedade admitem que seus direitos e deveres políticos não se esgotam nas decisões particulares tomadas por instituições políticas, mas dependem, em termos mais gerais, do sistema de princípios que essas decisões pressupõem e endossam. Assim, cada membro aceita que os outros têm direitos, e que eles têm deveres que decorrem desse sistema, ainda que estes nunca tenham sido formalmente identificados ou declarados. Também não presume que esses outros direitos e deveres estejam condicionados à sua aprovação integral e sincera de tal sistema; essas obrigações decorrem do fato histórico de sua comunidade ter adotado esse sistema, que é então especial para ela, e não da presunção de que ele o teria escolhido se a opção tivesse sido inteiramente sua. Em resumo, cada um aceita a integridade política como um ideal político distinto, e trata a aceitação geral desse ideal, mesmo entre pessoas que de outra forma estariam em desacordo sobre a moral política, como um dos componentes da comunidade política.

Nos termos postos acima, a prática da cidadania envolve uma sociedade organizada e menos burocrata. O direito à educação realça a condição humana para ser respeitado em curto, médio e longo prazo. A integridade do direito à educação para os refugiados resgata uma comunidade de princípios e consolida a democracia coerente com uma política educacional capaz de se encontrar.

A ideia de um direito fundamental para o mínimo existencial permite que as pessoas tenham capacidade de alcançar os seus direitos com auxílio do Estado e da sociedade. O reconhecimento do direito à educação como direito fundamental social está presente no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 da seguinte forma:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Nesse cenário, os direitos sociais ganham estatura constitucional devendo ter aplicação imediata, ajustando alto grau de comprometimento do Poder Público com a sua realização. Vale esclarecer que as pessoas refugiadas comportam ampla proteção, em especial no ambiente escolar, em que se possibilita a formação integral do aluno.

Consequentemente, as proteções integrais e especiais dos direitos fundamentais devem ser asseguradas com prioridade com base no reconhecimento de que as crianças e adolescentes estão em processo de desenvolvimento, e sua personalidade exige uma formação contínua. Nesses termos, faz surgir o significado da fundamentalidade do direito à educação. O direito à educação como cláusula pétrea indica que a Constituição de 1988 almeja valores destinando direitos que se devem proteger.

Ressalta-se, ainda que o direito à educação básica deve estar alinhado com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. De acordo com o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 pode-se mencionar:

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

A educação, a cidadania e os direitos fundamentais são imprescindíveis às pessoas refugiadas e revelam relação direta com a dignidade da pessoa humana. De qualquer modo, tem-se como certo que a dignidade da pessoa humana insere os refugiados como sujeitos de direitos fundamentais, relacionando valores de solidariedade. Verifica-se que a aprendizagem reflexiva e crítica busca agir para solucionar as carências de direitos e oportunizar uma educação em direitos humanos capaz de acolher e educar as pessoas refugiadas.

A Constituição Federal de 1988 determina a atuação do Estado para efetivação dos direitos sociais. Os serviços públicos educacionais prestados pelo Estado terão recursos prioritários para sua realização e principalmente na ampliação de oferta de vagas e construção de novas escolas.

Os órgãos e poderes públicos têm compromisso constitucional de efetivar políticas públicas para materialização dos direitos sociais. As políticas públicas substanciam as ações dos agentes públicos direcionadas para resolver determinadas necessidades públicas. Por essa razão, as políticas públicas devem atacar legalmente e adequadamente problemas de inacessibilidade ao direito à educação.

Em outras palavras, as políticas públicas educacionais são instrumentos necessários e determinados para proteger os direitos fundamentais democráticos e individuais estabelecendo acesso à educação e proclamando a universalidade desse direito. Neste ponto, as políticas públicas existem, na sociedade, como fator de inclusão social das minorias.

Nestes termos, Bradbury (2016, p. 19) ensina:

Atualmente, com a missão constitucional do Judiciário de garantir os direitos fundamentais previstos na CF/88, toda política pública que venha a violar qualquer dos direitos constitucionais dos cidadãos o Judiciário tem o dever institucional de aperfeiçoá-la, a fim de propiciar efetividade e respeito à CF/88.

No Brasil o Poder Judiciário cumpre o papel de garantir postulados da legalidade, igualdade e dignidade da pessoa humana. Desta forma, o Poder Judiciário é o guardião da Constituição e tem sua importância no Estado de Direito. Reconhecidas as políticas públicas educacionais, sem

planejamento, sem recursos, sem finalidades que excluam os refugiados do sistema educacional, cabe ao Poder Judiciário interferir.

As Pessoas Refugiadas e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Atualmente, há uma preocupação mundial para garantir a efetivação dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos fundamentais das pessoas refugiadas, visando à proteção de seus direitos humanos básicos, tais como os direitos à alimentação, moradia e educação, essenciais para o desenvolvimento físico, mental, biológico, moral, social, intelectual e cultural. Nessa perspectiva, evidencia-se a ordem constitucional brasileira, para a construção da cidadania através do exercício do direito à educação.

Segundo o Protocolo de 1967 que reformou a Convenção de 1951 da ONU expandiu o mandato da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) para vários lugares do mundo. O fato é que as questões de direitos humanos, principalmente a dos refugiados, foram reconhecidas e atualmente a ANCUR presta assistência a mais de 10 milhões de refugiados no mundo. A Convenção e o Protocolo protegem as pessoas refugiadas através de inúmeras legislações e práticas internacionais.

Assim, esta evolução ao longo do tempo, hoje é de magnitude mundial, estabelecendo que vários países respeitem e protejam os refugiados. Segundo o artigo 1º do Estatuto do Refugiado (Lei nº 9474 de 22 de julho de 1997) o refugiado é o indivíduo que por motivos de perseguição, encontra-se fora de seu país de nacionalidade. Sendo assim, a ANCUR trabalha para que os países promovam sistemas nacionais de acolhimento, proteção de refúgio. Neste sentido, o autor explica que:

E acordo com a Convenção de Haia, existem três tratamentos instituídos nas normas internacionais: A igualdade de tratamento com aqueles conferidos aos nacionais do Estado que concede refúgio; Igualdade de tratamento no Estado do refúgio, com aqueles por este conferido aos nacionais do refúgio; Tratamento favorável que aquele concedido a estrangeiros, nas mesmas circunstâncias (RODRIGUES, 2016, p. 23).

O refugiado está desobrigado das restrições de imigrantes e não sofrerá sanções por ter entrado ilegalmente no país. Portanto, o refugiado deve apresentar as autoridades do Estado e solicitar o seu reconhecimento como refugiado. Os refugiados no Brasil apresentam um cenário de aumento e o Poder Público os induza um caminho burocrático e de vulnerabilidade social sem advogados e assistentes sociais.

Na prática, o Brasil não possibilita procedimentos de reconhecimento de refugiados conforme determinações do estatuto do refugiado. O Comitê Nacional para os Refugiados reconhece a realidade de vulnerabilidade tornando os refugiados alvos de injustiças, prostituição, discriminação, e principalmente riscos de sua integridade física. O estado Brasileiro não compreende a realidade global de poder para desempenhar reconhecimento e proteção aos refugiados. Ao esclarecer sobre poder Giles (1985, p. 23) “O Estado é antes de tudo o poder institucionalizado e, por extensão, a própria instituição em que reside o poder, pois para agir necessita de recursos que só uma organização pode fornecer”.

Sobre o refugiado Nascimento (2014, p. 88) explica:

O refugiado, como qualquer ser humano, não pode apenas pedir respeito, mas exercer efetivamente a cidadania, utilizando todos os direitos e liberdades previstos na Constituição, cujos valores deverão respeitar. É que somente estar integrado não significa sentir-se cidadão no novo local de acolhimento. Somente assim, poder-se-á falar em uma cidadania para os refugiados.

É nesse quadro, que se tem multiplicado o sentido básico da atividade jurisdicional de garantir e fomentar a dignidade da pessoa humana, visando assegurar e promover a solidariedade

e a justiça para as pessoas refugiadas. A responsabilidade do Estado tem sido considerada cada vez com a crescente complexidade de fluxos migratórios. O Estado deve evitar ou fazer cessar condutas que coloquem em risco a dignidade da pessoa humana.

O direito à educação guarda sintonia com a evolução registrada, notadamente a contar da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, no âmbito do direito internacional e dos direitos humanos. Dessa forma, os direitos humanos no âmbito internacional ganharam efetivações com as crueldades da Segunda Guerra Mundial, levando à necessidade de reconstruir valores relacionados aos direitos humanos e a busca por novos paradigmas como referencial ético para instituir a nova ordem social. A comunidade internacional estabeleceu compromisso moral e político como reação às graves e inolvidáveis atrocidades cometidas especialmente pelos regimes totalitários.

Nascimento (2014, p. 72) induz alguns motivos óbvios da existência dos refugiados:

Ocorre que os refugiados não têm como exercer o direito à informação consular, ou porque não têm nacionalidade, ou embora tendo uma, porquanto têm fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, não podem, ou não querem acolher-se à proteção de seu país. O sistema jurídico deve oferecer solução para o caso especial do refugiado, pois como qualquer outro estrangeiro, no dizer constante do voto acima transcrito, para estar em pé de igualdade de ante a Justiça, é preciso não haver limitações que impliquem estranheza cultural, ignorância do idioma, desconhecimento dos meios e possibilidades de defesa.

Em razão disso, o direito à educação, a dignidade da pessoa humana é protegida por tratados que são normas consagradoras dos direitos humanos fundamentais. A ordem jurídica do Estado Democrático de Direito, da justiça social, os tratados de direitos humanos detêm materialidade constitucional por se fundarem em direitos humanos. Para Vieira (2017, p. 71) “A dignidade humana está na essência e na razão do ser dos direitos humanos, o que justifica a sua natureza de direito fundamental”.

Alguns estados brasileiros têm feito a sua parte a favor dos refugiados, buscando reconhecimento, assistência, moradia, alimentação, transporte, vestuário e até incluindo em algumas escolas públicas. Mais do que o reconhecimento da condição de refugiado, é obrigação do Estado respeitar os direitos fundamentais destes, para a consagração da dignidade da pessoa humana. De acordo com Piovesan (2012, p. 128) “os direitos humanos se submetem a uma hermenêutica emancipatória, onde se predomina uma lógica material, orientada a celebrar o valor fundante da prevalência da dignidade humana”.

As formações das Declarações, Acordos, Tratados, Convenções, Protocolos Facultativos, bem como aparecimento de novas Constituições e legislações infraconstitucionais em vários países indicam a percepção sobre a dignidade da pessoa humana ao longo do tempo, em um mundo que busca por ditames de justiça social. Diante disso, os instrumentos internacionais trazem a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, o que concretiza pela definição de meios para inserir o direito à educação.

A compreensão moderna do neoconstitucionalismo se insere em normas constitucionais de aplicabilidade imediata, que depende da observação dos direitos fundamentais. No caso dos refugiados, que não tem opção de voltar ao seu país de origem, trata de obrigação do Estado de incorporar todos os direitos fundamentais a todas as pessoas refugiadas. Oliveira (2013, p. 115) observa: “O Constitucionalismo ocidental contemporâneo, também designado *Neoconstitucionalismo*, surgiu após a Segunda Guerra Mundial e ainda está em processo de afirmação”.

A Constituição Federal de 1988 compreende a relevância e proteção da dignidade da pessoa humana. A previsão de determinados direitos, garantias e deveres trazem elementos essenciais para a integridade do refugiado na comunidade. Nota-se que no caso do refugiado, a sua integração tem um conteúdo bastante visível em dignidade da pessoa humana, expondo extrema sensibilidade

diante de uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatais.

Em outras palavras, Barroso (2010, p. 10) relata sobre a dignidade da pessoa humana:

A dignidade humana tem seu berço secular na filosofia. Constitui assim, em primeiro lugar, um valor, que é conceito axiológico, ligado à ideia do bom, justo, virtuoso. Nessa condição, ela se situa ao lado de outros valores centrais para o direito, como a justiça, segurança e solidariedade. É nesse plano ético que a dignidade se torna, para muitos autores, a justificação moral dos direitos humanos e dos direitos fundamentais. Em plano diverso, já com o batismo da política, ela passa a integrar documentos internacionais e constitucionais, vindo a ser considerada um dos principais fundamentos dos Estados democráticos. Em um primeiro momento, contudo, sua concretização foi vista como tarefa exclusiva dos Poderes Legislativo e Executivo. Somente nas décadas finais do século XX é que a dignidade se aproxima do Direito, tornando-se um conceito jurídico, deontológico – expressão de um dever-ser normativo, e não apenas moral e político. E, como consequência, sindicável perante o Poder Judiciário. Ao viajar da filosofia para o Direito, a dignidade humana, sem deixar de ser um valor moral fundamental, ganha também status de princípio jurídico.

Os refugiados no Brasil enfrentam a pobreza e a desigualdade social. E, como dito acima, a dignidade da pessoa humana é o principal fundamento de um direito geral no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro. Incluir a educação para os refugiados significa estabelecer uma conexão com a dignidade da pessoa humana.

O Brasil tem capacidade de reconhecer a dignidade e valores inerentes aos direitos iguais e inalienáveis de todas as pessoas refugiadas. É certo que o país tem de aprender a proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdade fundamentais de todas as pessoas refugiadas e articular o respeito pela dignidade inerente.

As Atuais Políticas Públicas Educacionais no Brasil

A observação das políticas públicas referentes aos refúgios forçado no Brasil tem alertado, com frequência, para impactos políticos, econômicos e sociais. As questões sobre refúgios devem ser discutidas para formulação de políticas públicas que viabilizem ações sociais que reconheçam as pessoas refugiadas.

Atualmente, a atuação do Poder Público para efetivar o direito à educação restabelece a ideia de políticas públicas, sem as quais os direitos fundamentais sociais não se efetivam. Por outro lado, percebemos que o fenômeno da judicialização das políticas públicas vem ocorrendo principalmente no ramo da educação. No cotidiano, o ativismo judicial no controle de políticas públicas encontra limites que são especificamente as regras da Constituição de 1988.

Sabe-se que a formulação e implementação de políticas públicas educacionais são instrumentos de programas políticos para efetivação de direitos. Desse modo, uma política pública no ramo da educação básica traça metas, objetivos e coordenação para que os direitos sociais se materializem. O acesso à educação básica é de interesse de toda coletividade e deve abranger a todos os refugiados. Nessa perspectiva, seguindo a lição de Bucci (2006, p. 241) política pública neste artigo é compreendida como:

programa de ações governamentais articuladas, cuja finalidade é movimentar a máquina governamental, no sentido de realizar objetivos de ordem pública ou, na ótica jurista, concretizar direitos e modificar uma realidade, em resposta aos interesses envolvidos.

Nessa perspectiva, as políticas públicas educacionais se manifestam através de planos,

metas, planejamento e projetos representam alguma finalidade jurídica específica. Nesse ponto, as políticas públicas efetivam os direitos de segunda geração (saúde, trabalho, educação, etc) e principalmente o postulado da dignidade da pessoa humana. Segundo Bradbury (2016, p. 35) ensina “as políticas públicas passaram a ter na Constituição Federal de 1988 um instrumento de efetivação da justiça distributiva, garantindo os direitos fundamentais e contribuindo para a descentralização econômica do país”.

Algumas políticas públicas educacionais têm como objetivo efetivar o sistema escolar brasileiro. Visa proporcionar uma educação num aspecto específico, que é a própria escolarização. A Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como direito social e tem como postulados para o ensino o acesso à escola pela oferta de vagas para todas as crianças e adolescentes. Nesse ponto de vista, destaca o respeito às diferenças e o sistema de ensino brasileiro que tem a finalidade de inclusão social de todas as pessoas na escola.

A Lei nº 9.394 de 1996 retoma, amplia e regulamenta os postulados constitucionais. Logo, as políticas públicas devem direcionar princípios e objetivos fundamentais do Estado Democrático Brasileiro, vocacionados com a educação.

No artigo 214 da Constituição Federal de 1988 esta previsto o Plano Nacional de Educação e seus objetivos:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Por conseguinte, tal plano é voltado para a consumação dos direitos sociais, dentre eles, o direito à educação básica, visando atuar no âmbito social. O planejamento educacional encontra-se voltado para cumprir os objetivos constitucionais passando a integrar os elementos essenciais do direito fundamental à educação.

Neste contexto, o Plano Nacional de Educação, com duração de dez anos, objetiva integrar ações políticas em todos os entes federativos e articular propostas para construção do sistema nacional de ensino. Assim, o novo Plano Nacional de Educação (Lei 13.005 de 2014) compõe todas as metas específicas para cada etapa da educação básica assegurando a possibilidade de participação de todos na educação.

Importante frisar que, no Brasil, a educação básica ainda é apontada por profunda desigualdade e violação contínua e persistente aos Direitos Humanos. A ineficiência do Poder Público na prestação do serviço educacional e má gestão de recursos públicas acaba por impedir a efetivação e inclusão de todos na educação.

Diante dessa realidade, o atual Plano Nacional de Educação visa definir metas e estratégias estruturadas em vários grupos para garantir direitos à educação básica de qualidade. Por outro lado, o Poder Público necessita construir escolas com infraestrutura mínima de qualidade assegurando rede elétrica, instalações sanitárias, água potável, serviço de alimentação, desenvolvimento de atividades educacionais para todos os refugiados. Atualmente, educar significa avançar na educação inclusiva.

Mas o que é inclusão escolar?

É nesta perspectiva que a inclusão escolar, entendendo-a como uma inovação educacional, decorre de um paradigma educacional que vira a escola do avesso. A inclusão escolar leva em consideração a pluralidade das culturas, a complexidade

das redes de interação humanas. Ela não está limitada à inserção de alunos com deficiência nas redes regulares de ensino, pois beneficia todos os alunos, com e sem deficiência, que são excluídos das escolas comuns, e denuncia o caráter igualmente excludente do ensino tradicional ministrado nas salas de aulas do ensino regular (MANTOAN, 2011, p. 69).

Na perspectiva da educação inclusiva professores e gestores de escolas, visam garantir o acesso à escolarização das pessoas, diminuindo as barreiras de sua acessibilidade. Por esse motivo, no meio social a dignidade da pessoa humana é identificada com o mínimo existencial objetivando o direito à educação. E dessa maneira, a dignidade da pessoa humana é concretizada conforme os mandamentos constitucionais. As políticas públicas da educação é um valioso instrumento para instalar a visibilidade das pessoas em situação de refúgio.

Habermas (2002, p. 277) explica,

O conceito de uma política deliberativa só ganha referência empírica quando fazemos jus à diversidade das formas comunicativas na qual se constituiu uma vontade comum, não apenas por um auto-entendimento mútuo de caráter ético, mas também pela busca de equilíbrio entre interesses divergentes e do estabelecimento de acordos, da checagem da coerência jurídica, de uma escolha de instrumentos racional e voltada a um fim específico e por meio, enfim, de uma fundamentação moral.

A política pública educacional é por natureza trágica. Nesta esteira, por mais que se adote a decisão mais correta haverá sempre consequências negativas ao longo de sua concretização. Assim, é preciso não só a elaboração, mas também a necessidade intensa de diálogo que ganhe relevância pautada em um modelo deliberativo. Lembrando que o Poder Público tem a missão constitucional de implementação das políticas públicas educacionais para a realização do direito à educação básica.

É neste sentido, que o Poder Judiciário é provocado para que as demandas dos cidadãos que não tenham solucionado por meio das políticas públicas educacionais sejam solucionadas por meio do Poder Judiciário. O que se confirma, que no Estado Democrático de Direito do Brasil, o Judiciário está sendo o responsável por conferir decisões importantes sobre as políticas públicas educacionais.

O Acesso à Justiça

Inicialmente, cabe destacar que o direito de acesso à justiça e o direito de petição são direitos fundamentais do Estado Democrático de Direito. O postulado da dignidade da pessoa humana ao inserir o mínimo existencial garante o acesso à justiça apresentada pela Constituição Federal de 1988 (Artigo 5º, XXXV¹). De fato, os refugiados estão fora de seu país de origem afundados em temores de perseguição e o acesso à justiça resgata valores que levam em consideração as reais diferenças sociais entre as pessoas.

O Poder Judiciário é consagrado como poder autônomo e independente. Interessante ressaltar que exerce a função de guardião das leis. Nesses termos, com a vigência das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996), o Poder Judiciário assume uma nova missão definindo, adequando, concretizando, verificando políticas públicas educacionais compatíveis com a Constituição Federal de 1988. No Estado Democrático de Direito o Poder Judiciário é responsável, por meio de sentença judicial, em aperfeiçoar as políticas públicas educacionais.

1 ². Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Nas palavras de Contijo (2015, p. 16):

[...] o direito de acesso à justiça como um direito fundamental estruturante do Estado democrático de direito e destacando as decorrências desta adjetivação jurídica: a sua classificação como princípio constitucional estabelecido e como princípio constitucional sensível, a sua proteção reforçada por integrar o núcleo duro da Constituição e a garantia de aplicação imediata. A fundamentalidade do direito de acesso à justiça é corolário lógico da seguinte premissa: o direito de acesso é um dos principais instrumentos garantidores (senão o principal) da concretização de todos os demais direitos fundamentais.

Originariamente o acesso à justiça como princípio fundamental zela pela observância da defesa da ordem constitucional para a generosa inclusão dos direitos e garantias no texto constitucional, especialmente no âmbito dos direitos sociais. O controle de políticas públicas tem levado ao Judiciário a reflexão de novas definições de direitos sociais de natureza fundamental, fazendo aparecer, por um lado, a obrigação do Poder Público de garantir o direito à educação prestigiando o postulado da igualdade e, de outro, garantindo aos interessados o acesso à justiça para garantir sua efetivação.

Sobreleva dizer que a integração do refugiado ao país acolhedor é uma solução duradoura considerada melhor e traz condições motivadoras para sua permanência. Além disso, o país acolhedor deverá tratar das questões de segurança para inserir a integração local, não podendo concretizar condições desumanas para os refugiados.

Caso o Poder Executivo, por ação ou omissão, não cumpra sua obrigação constitucional de garantir os direitos, cabe ao Judiciário efetivar a responsabilização, visando garanti-los.

Colhem-se já em jurisprudência nos Tribunais Superiores que, existindo inércia estatal e abusividade pelo Poder Público em realizar determinações pela Constituição Federal de 1988, compete ao Poder Judiciário de intervir nas políticas públicas, defendendo a força normativa constitucional, não podendo o Poder Público se omitir à sua obrigação, sob alegações sem nexo e sem comprovação de ausência para implementar os direitos sociais. Pela mesma razão, o Supremo Tribunal Federal determinou que o Poder Judiciário tenha legitimidade de determinar realizações em políticas públicas em casos de violações à Constituição Federal de 1988, seja por ação ou omissão.

Nesse contexto, destacou o Min. Celso de Mello que:

Desrespeito à constituição. Modalidades de comportamentos inconstitucionais do poder público. O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. [...] Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático (Supremo Tribunal Federal, ADPF 45/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 04.05.2004).

Conclui o Supremo Tribunal Federal, desse modo, que planejamento e efetivação de políticas públicas são de competência do Poder Legislativo e Poder Executivo. Evidentemente, quando o Poder Judiciário intervém em políticas públicas, tem por objetivo garantir integridade aos direitos fundamentais e sociais assegurados na Constituição Federal de 1988.

Definidas as políticas públicas pelos órgãos competentes, não se deve admitir que o Judiciário defina as mesmas, logo cabe a este atuar nos casos de ações ou omissões inconstitucionais dos demais poderes. Os refugiados têm o direito de reconstruir suas vidas, podendo contribuir para o enriquecimento da sociedade brasileira que concede acolhida e, acima de tudo, propicia uma vida digna integrada ao sistema de ensino.

Considerações Finais

Conforme comprovado ao longo deste artigo, a educação como direito fundamental, garantido pelo Poder Público, deve integrar as disposições constitucionais, nas leis e principalmente em políticas públicas. O direito à educação se reveste de natureza social, e sua efetivação depende de políticas públicas bem planejadas e organizadas para garantia de sua universalização.

O Supremo Tribunal Federal tem definido significados exigíveis de que o Poder Judiciário possui legitimidade constitucional para controlar políticas públicas em casos de abuso ou omissão. O referido sistema de ensino brasileiro vem sendo ampliado no sentido de adequação para adolescentes que trabalham: jovens e adultos, pessoas privadas de liberdade, pessoas com deficiência e refugiados.

No entanto, o sistema de ensino público não consegue criar mecanismos para efetivar inclusão social e educacional para refugiados. Por consequência, no Brasil não há acordo entre o Ministério da Educação, Universidades Públicas, União, Distrito Federal, Estados e Municípios para definição de critérios especiais de fortalecimento da inclusão escolar para os refugiados. Dessa forma, discutem-se, neste trabalho, alternativas de políticas públicas, interessadas e adequadas em um novo modelo de inclusão que aceitem principalmente as diferenças.

Uma forma de colaborar para solução do problema seria ampliar o acesso à justiça mediante redução de formalidades legais para que o Poder Judiciário garanta o acesso à educação das pessoas em situação de refúgio. Importante frisar que o Poder Judiciário interfere quando o Poder Público desrespeita a Constituição por ação ou omissão e garante ao refugiado o mínimo existencial para viver dignamente. Além disso, o Poder Público aprimoraria meios para garantir o reconhecimento e igualdade de acesso à educação com prestações positivas e originárias viabilizadoras da concretização dos direitos sociais. Para Barroso (2010, p. 28) “a dignidade da pessoa humana integraria também no seu conteúdo o valor comunitário, que seria o elemento social da dignidade da pessoa humana, identificando a relação entre o indivíduo e o grupo”.

Em razão disso, a hipótese esclarecida na introdução como medida definitiva ou parcial fica confirmada. No Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário pode determinar que o Poder Público adote medidas assecuratórias para efetivação do direito à educação para os refugiados. Daí a necessária harmonia do sistema internacional de proteção aos refugiados e políticas públicas educacionais brasileiras, destinadas à dignidade e direitos de todos os seres humanos, em condições de refúgio ou não.

Somente assim, os refugiados no Brasil podem sair das condições de invisibilidade e se tornarem sujeitos de direitos. O direito à educação é um dos pilares fundamentais no Estado Democrático de Direito.

Referências

ACNUR. **Dados sobre o refúgio no Brasil**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

ACNUR. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/Protegendo_Refugiados_no_Brasil_e_no_Mundo_2016.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2020.

ARENDR, Hannah. A crise da educação. In: **Entre o passado e o futuro**. 7. Ed. Tradução de Mauro W. Barbosa. 7. Ed. São Paulo: Perspectiva, 2014.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Biblioteca virtual de Direitos Humanos, [s.d.]. Disponível em: <<http://www>>

direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>. Acesso em: 30 jan. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação.** Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.** Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos Ia. **Direito à educação: judicialização, políticas públicas e efetividade do direito fundamental.** 2ª edição. Curitiba: Juruá, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 31 jan. 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45, Relator Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 29.04.2004.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dalallari. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CONTIJO, Danielly Cristina Araújo. **O direito fundamental de acesso à justiça.** – São Paulo: LTr, 2015.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Notas sobre cidadania e modernidade. Contra Corrente: ensaios sobre democracia e socialismo.** São Paulo. Corte, 2000.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito.** Tradução Jefferson Luiz Camargo. - São Paulo: Martins Fonte, 1999.

GILES, Thomas Ranson. **Estado, poder, ideologia.** São Paulo: EPU, 1985.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro. Estudos de teoria política.** Tradução: George Sperber e Paulo Astor Soethe (UFPR). São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Três Modelos Normativos de Democracia. In: HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro.** São Paulo: Loyola, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Inep Censo escolar 2018.** Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2018/notas_estatisticas_censo_escolar_2018.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2020.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **O desafio das diferenças nas escolas.** 4. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** - 34. ed. - São Paulo: Atlas, 2018.

NASCIMENTO, Luiz Sales do. **A cidadania dos refugiados no Brasil.** – 2. Ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2014.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição juridicamente adequada.** – Belo Horizonte: Editora

D'plácido, 2016.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A constituição juridicamente adequada: transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais.** – Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

PIOSEVAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** Prefácio de Henry Steiner. Apresentação de Antônio Augusto Cançado Trindade. 13ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

RODRIGUES, Viviane Mozine. **Direitos humanos e refugiados.** – Curitiba: CRV, 2016.

VIEIRA, Andréa Fioroti Zacarias. **O Direito à Educação Básica na Constituição Federal.** – 1. Ed. – Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2017.

Recebido em 1ª de outubro de 2019.

Aceito em 20 de janeiro de 2020.