

UM ENSAIO SOBRE A DINÂMICA DA LIBERDADE DE ENSINO: PREMISSAS E BALIZAS

ONE ESSAY ABOUT THE DYNAMICS OF FREEDOM OF EDUCATION: PREMISES AND BEACONS

ALFREDO COPETTI NETO*
GUSTAVO OLIVEIRA VIEIRA**

RESUMO

O presente ensaio pretende analisar concepção da “liberdade de ensino”. Para tanto, expõe três concepções do termo “liberdade” e analisa como este termo adentrou no léxico “liberalismo”, político e econômico para, assim, problematizar acerca da liberdade de ensino no Estado Constitucional (contemporâneo) – por sua vez submetido a uma ordem internacional. Nesse sentido, propõe a reorganização da ideia de liberdade, por conta de uma redefinição fenomenológica da ideia de poder, segundo a qual há um limite às ações econômicas e políticas no âmbito de uma *esfera* nomeada de *indecidível*, à qual adentra a dinâmica da liberdade e nela também a liberdade de ensino.

PALAVRAS-CHAVE: Liberdade. Liberalismo. Liberdade de Ensino.

ABSTRACT

This essay aims to examine conception of the term “freedom of education”. For this purpose, exposes three conceptions of the term “freedom” and analyzes how does this term entered in the lexicon “liberalism”. Further, differentiates the understanding of political and economical liberalism to thus problematize about freedom of education in the (contemporary) Constitutional State - guided by an international order. In this sense, propose the reorganization of the idea of freedom, because of a phenomenological redefinition of the idea of power, according to which there is a limit to economic and political actions within a sphere named undecidable, which enters the dynamic of freedom and in there the liberty of teaching.

KEYWORDS: Freedom. Liberalism. Freedom of education.

A educação é um dos lugares naturais de aplicação, consolidação e expansão dos direitos humanos; é uma arena de direitos, com direitos e para os direitos. Ela é, de um modo mais radical, um outro nome da justiça.

(Carlos Vilar Estêvão)

* Professor adjunto de Teoria do Direito da Universidade Estadual do Paraná (UNIOESTE). Doutor (UNIROMATRE, revalidação UFPR) e Pós-Doutor em Direito (UNISINOS PDJ/CNPQ). Editor Chefe da Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica. Email: alfredocopetti@yahoo.com

** Reitor e Professor Adjunto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana em Foz do Iguaçu, PR. Bacharel (UNISC), Mestre (UNISC) e Doutor em Direito (UNISINOS). Autor do livro “Constitucionalismo na Mundialização” pela editora da UNIJUI, 2015. Email: gvieira7@gmail.com

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

As preocupações da esfera pública sobre as políticas educacionais carecem de esclarecimentos acerca do conceito de *liberdade de ensino* – sobretudo em tempos de graves e superficiais polarizações, capazes de instrumentalizar quaisquer pautas, mesmo aquelas subsidiadas na filosofia dos Direitos Humanos. Para tanto, cabe estabelecer o problema-guia do presente artigo para responder à delimitação das premissas para se conceber a *liberdade de ensino* no *Estado Democrático e Constitucional de Direito*.¹ Para se responder a isso, é fundamental percorrer a trajetória político-filosófica do conceito de liberdade à luz das bases que fundam o projeto civilizatório em vigor, ou seja, o liberalismo político-econômico que “constitui” o Estado contemporâneo.

O nexos entre *liberdade de ensino* e *formação do Estado*, compreendendo que seus pilares estruturam-se no liberalismo político da modernidade, está no papel desenhado, desempenhado e atribuído às políticas educacionais para a construção do projeto de nação, constitutivo do imaginário social, harmonizador das identidades, ou constituidor de um denominador comum às identidades pré-existentes e de projeção do imaginário social politicamente almejado.

Para tratar da *liberdade de ensino*, portanto, é necessário dar dois passos atrás para que seja possível especificar nossas premissas. Em um primeiro momento, vislumbra-se dialogar acerca do termo *liberdade*. Posteriormente, compreender-se historicamente como este termo entra no léxico filosófico-político da instituição moderna (Estado). Assim, a condição, tanto para se aceitar o adjetivo político, *liberal*, bem como para conformá-lo como substantivo, *liberalismo*, passa, em alguma medida pelo que se compreende, histórica e conceitualmente, como *liberdade*. Não obstante, discorrer acerca da *liberdade de ensino*, por outro lado, mesmo que sob o prisma do direito, requer-se, de modo específico, uma conformação político-cultural, sobretudo no que consente, à viabilidade do termo, em ter presente ao seu lado a especificidade de *ensino*. Em outras palavras,

1 VIEIRA, 2016.

a diagramação do termo *liberdade*, que se estabelece para fins deste estudo ao lado do termo *de ensino*, embora abarque uma compreensão própria, diante de suas especificações contextuais, não foge dos amálgamas que lhe dão sustentação.

2 ACEPÇÕES DA LIBERDADE A PARTIR DO LIBERALISMO

2.1 TRÊS SIGNIFICADOS DE LIBERDADE

De todo modo, para que seja possível pautar o diálogo aqui proposto, nos valem do autor italiano Nicola Abbagnano², que em seu *Dizionario di Filosofia* atribui ao termo *liberdade* três significados fundamentais, cuja complexa estrutura ocorre por conta de seu viés histórico-filosófico, e se compõem do seguinte modo: a) *liberdade* como ausência de limite, conformada a partir da autodeterminação e da autocausalidade; b) *liberdade* vinculada não ao indivíduo, mas ao todo (ao Estado, por exemplo) como necessidade. Conduzida a partir da primeira percepção (autodeterminação), mas dela distante pois pautada no âmbito da totalidade; c) *liberdade* como *possibilidade* ou *escolha*, portanto finita, condicionada.

Ainda, pondera Abbagnano, independentemente da forma assumida pela *liberdade* nos mais variados campos do conhecimento (liberdade moral, liberdade política, liberdade econômica, etc.) ela, necessariamente, orbitará o léxico dos três conceitos acima delineados. No que se refere à *liberdade de ensino*, portanto, tal prerrogativa não será diferente, embora tenha-se de antemão a necessária adaptação do termo ao campo contextual no qual está inserido.

Especificamente, compreende-se adequado tratar a *liberdade de ensino* pelo terceiro viés proposto, ou seja, “come misura di possibilità, quindi scelta motivata o condizionata³”, afastando-se tanto de uma autodeterminação identificada consigo mesma, como de uma identidade absoluta que age como causa individual.

O fato de o indivíduo assumir a autoria de suas próprias escolhas, por um lado, e deixar ausente de responsabilidade a divin-

2 ABBAGNANO, 2008, p. 634 e segs.

3 ABBAGNANO, 2008, p. 638.

dade, por outro, compreendendo a causalidade limitada de forma objetiva por conta dos modelos de vida disponíveis, faz com que a liberdade se desloque para o âmbito da finitude. A admissão da determinação do homem em relação às suas condições, sem que haja uma previsão infalível acerca das suas escolhas, enaltece a *liberdade de fazer*, promovida pelos contratualistas, em especial Hobbes e Locke, em contraste com a *liberdade de querer*, consolidada pelo pensamento medieval como *livre arbítrio*. Para Locke, por exemplo, a *liberdade*, em uma *perspectiva natural*, ocorre na medida em que nenhum indivíduo esteja vinculado a qualquer poder superior; numa *perspectiva social*, a *liberdade* consiste em submeter-se somente à lei estabelecida pelo consenso.⁴

Em tal perspectiva é que se desenvolve a *liberdade política*, e é a partir dela, também, que se aloca o problema fundamental da *Liberdade*, que é o problema quanto a sua *medida*: a medida de participação individual e coletiva no controle das leis e a medida que tais leis têm em limitar-lhes a capacidade de escolha. Eis o dilema da liberdade e, por consequência, o dilema que se estabeleceu ao redor do *liberalismo moderno*.

2.2 O SIGNIFICADO DE LIBERDADE QUE ENSEJOU O LIBERALISMO

Esse viés que se acolhe ao termo *liberdade* é estabelecido como fundamento, a partir da estrutura iluminista, do *pensamento liberal clássico*. Daí a se entender a superação da primeira versão do Estado moderno, no seu viés absolutista, que se constituiu por conta do burilamento histórico deflagrado, inicialmente, a partir do adjetivo “liberal”⁵ como rótulo político (como signo para designar

4 ABBAGNANO, 2008, p. 639.

5 “Ainda hoje a palavra liberal assume diferentes conotações conforme os diversos países: em alguns países (Inglaterra, Alemanha), indica um posicionamento de centro, capaz de mediar conservadorismo e progressismo, em outros (Estados Unidos), um radicalismo de esquerda defensor agressivo de velhas e novas liberdades civis, em outros, ainda (Itália), indica os que procuram manter a livre iniciativa econômica e a propriedade particular”. (MATTEUCCI, 1999, p. 688). A esse respeito, Merquior aduz que “o que a palavra liberal geralmente significa na Europa continental e na América

alinhamento contra o absolutismo das Cortes espanholas de 1810, por exemplo)⁶ para o substantivo melhor conformado “liberalismo”. Assim, ainda que o “liberalismo” não forme um conjunto tão homogêneo de ideias, constitui a narrativa histórica e teórica do desenvolvimento *da dinâmica da liberdade*⁷, tendo, no seu bojo, convergências fundantes motivadoras de transformações estruturais da sociedade, na onda dos processos históricos que irrompem a partir do século XVI, e com maior veemência tomam desenho e sentido aglutinador entre os séculos XVII e XVIII.

Nesse processo, Direito e Estado foram se moldando ao liberalismo. A “luta formativa do liberalismo foi a reivindicação de direitos – religiosos, políticos e econômicos – e a tentativa de controlar o poder político”⁸, enlaçando intimamente o surgimento do liberalismo à modernidade, ao individualismo e à conquista de direitos individuais. Aliás, o liberalismo clássico, original, na visão de Merquior, “pode ser toscamente caracterizado como um corpo de formulações teóricas que defendem um Estado constitucional”⁹ e ampla liberdade civil, de modo que a doutrina liberal clássica consiste em três elementos: a teoria dos Direitos Humanos, o constitucionalismo e a economia clássica. Contudo, “a coisa não o nome”,

Latina é algo muito diverso do que significa nos Estados Unidos. Desde o *New Deal* de Roosevelt, o liberalismo americano adquiriu, nas festejadas palavras de Richard Hofstadter, ‘um tom social-democrático’, aproximando-se do liberal-socialismo de preocupação igualitária além da atuação estatal mínima, assim, o liberalismo assume distintamente mais de um significado. (MERQUIOR, 1991, p. 21).

- 6 “...liberal como rótulo político nasceu nas Cortes espanholas de 1810, num parlamento que se revolta contra o absolutismo”. (MERQUIOR, 1991, p. 16).
- 7 Julios-Campuzano descerra um arco histórico-ideológico da composição do liberalismo, como abstração das características mais próprias no pensamento de vários pensadores e movimentos, a partir das ideias dos seguintes autores, demarcando suas origens com Thomas Hobbes, John Locke, os clássicos com Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill, e o fragmentado panorama contemporâneo com Friedrich Hayek, John Rawls e Robert Nozick. Por isso, afirma que não “existe el liberalismo como teoría cerrada y estática sino como reconstrucción de múltiples liberalismos manifestados históricamente”. (DE JULIOS-CAMPUZANO, 1997, p. 21).
- 8 MERQUIOR, 1991, p. 36.
- 9 MERQUIOR, 1991, p. 35 e 36.

como enuncia Merquior, se estrutura fática e teórica anterior a sua rotulagem, ao modo das revoluções liberais.

Para José Guilherme Merquior, “o liberalismo (a coisa não o nome) surgiu na Inglaterra pela luta política que culminou na Revolução Gloriosa de 1688 contra Jaime II. Os objetivos dos vencedores da Revolução Gloriosa eram tolerância religiosa e governo constitucional”.¹⁰ Contudo, a resignação de Guilherme de Orange e sua esposa, Maria, ao *Bill of Rights* inglês foi condição exigida para subirem ao trono – ainda que para tal tenham sido “convidados”, isso não ocorreu incondicionalmente. Auferiram, com isso, mais limites à monarquia, em favor do Parlamento¹¹, e conduziram à institucionalização da separação permanente entre os poderes, fazendo da Inglaterra um terreno altamente fecundo para o florescimento das teorias e das políticas liberais.

Um período histórico que ilustra a dinâmica da liberdade diante do Estado é a quadra que estabelece a *Revolução Puritana* de 1688, na Inglaterra. Conforme descrito, a guerra civil religiosa que se estendeu de 1642-1648 culmina na queda de Carlos I em 1649, que tem na sequência a ditadura, denominado protetorado “republicano” de Cromwell, que vai de 1649 a 1658, antecedente da Restauração monárquica de Carlos II, ou Charles II, que perdurara no poder de 1660 a 1688. A Restauração significou o estabelecimento da coroa aos *Stuarts*, cuja ordem sucessória apontava a vez de Carlos II (1630-1685) ao trono, marcando o desenrolar de um novo capítulo de articulação entre coroa e Parlamento, ao passo que o legislativo também é, por sua vez, cindido entre os conservadores *Tories* e os liberais *Whigs*. Em 1660, o então rei Carlos II assinou a Declaração de Breda, para reconhecer autoridade do Parlamento e prometer tolerância religiosa, ainda que viesse a fechar o Parlamento em 1679 e perseguir protestantes, no mesmo ano em que se vê compelido a assinar a Lei de *Habeas Corpus* (*Habeas*

10 MERQUIOR, 1991, p. 16.

11 “A partir de 1689, na Inglaterra, os poderes de legislar e criar tributos já não são prerrogativas do monarca, mas entram na esfera de competência reservada do Parlamento. Por isso mesmo, as eleições e o exercício das funções parlamentares são cercados de garantias especiais, de modo a preservar a liberdade desse órgão político diante do chefe de Estado”. (COMPARATO, 2008, p. 90).

Corpus Act).¹² Em 6 de fevereiro de 1685, o duque de York, Jaime II (1633-1701), sucede o irmão, que não tinha filhos legítimos, no trono. Todavia, Jaime II também tropeça em suas pretensões de impor um absolutismo ligado à Roma, sofrendo resistência pela oposição parlamentar receosa da perpetuação da dinastia católica e suas usurpações religiosas ilegítimas – o anglicanismo na Inglaterra tem aí mais de um século¹³, e a tensão entre poder político e Igreja remonta pelo menos a 1215 entre rei, nobreza e clero.

Para Locke, o estado de natureza era uma condição de vida em liberdade e igualdade, entendimento díspar do estado de guerra permanente, ainda que os eventuais conflitos não tivessem um meio legítimo de mediação e resolução. A ausência de uma jurisdição comum vulnerabilizaria o homem à violência que seus conflitos insolvidos poderiam gerar. É justamente para se contrapor ao uso ilegítimo da violência que o pacto social seria firmado, para a formação de uma Sociedade Civil¹⁴, com a garantia positiva dos direitos naturais fixados em lei, juiz imparcial e poder coercitivo.

Trata-se da construção de uma ordem intimamente entrelaçada à liberdade, conforme apresentado no “Segundo Tratado sobre o Governo Civil”, de 1690, que Locke chamava secretamente de *Tractatus de morbo gallico* (“Tratado sobre a Doença Francesa”) – a doença francesa na ótica médica daquela época era a sífilis, e na perspectiva política lockeana, a doença francesa era o absolutismo, sintetizando a motivação ideológica do texto.¹⁵ Essa obra foi “a primeira e mais completa formulação do Estado liberal”¹⁶,

12 *Habeas Corpus Act* de 1679, definida como uma lei “para melhor garantir a liberdade do súdito e para prevenção das prisões ultramar”, cujo direito de mandado judicial já havia desde Magna Carta de 1215, ainda vulnerável ante a falta de garantia e regras processuais que lhe dessem eficácia. (COMAPRATO, 2008, p. 85).

13 A Igreja Anglicana, também denominada *Church of England*, tem sua origem na ruptura da Inglaterra com a Igreja Católica Romana no ano de 1534, pelo rei Tudor, Henrique VIII (1491-1547), ante a negativa do Papa católico em anular seu primeiro casamento, reorientando os fundamentos religiosos ingleses. (MARSHALL, 2006).

14 LOCKE, 1994.

15 VÁRNAGY, 2003, p. 50.

16 BOBBIO, 1997, p. 37. Bobbio ainda acrescenta que o “Segundo Tratado...” é “um

na compreensão de Norberto Bobbio. E ainda que Locke em tese dê primazia ao legislativo na separação de poderes, segundo Bercovici, ele não prevê nenhum controle sobre o executivo, negando a supremacia do Parlamento.¹⁷

Além disso, a teoria do pacto civil de Locke era baseada na noção de consentimento individual como origem da autoridade legítima e composta por leis que submeteriam a todos, inclusive o soberano, com garantias de cidadania impondo limites e responsabilidades ao governo¹⁸ no que tange às liberdades individuais. Na síntese de Merquior, o “contratualismo de Locke representou a apoteose do direito natural no sentimento individualista moderno”.¹⁹ Isso se liga a uma marca distintiva fundamental entre o absolutismo hobbesiano e o liberalismo de Locke diz respeito à possibilidade de um juízo acerca dos atos do soberano neste. Na visão de e Locke, um governo poderia ser liberal/constitucional ou arbitrário e tirânico. Seria arbitrário e tirânico quando, no exercício dos poderes que lhe são atribuídos, ultrapassasse os direitos permitidos, condição que permitira direito de resistência e novo pacto – algo impensável em Hobbes que entendia o ato do soberano por si mesmo justo. Em suma, se a Sociedade Civil nascia para garantir direitos naturais, o governo era essencialmente limitado, e, no caso de abusos no desempenho do poder por parte das autoridades decorreria o direito de resistência e insurreição do povo – resistência e revolução claramente fora de uma ordem constitucional, relativo a um povo que não representava, nessa concepção, um grupo político concreto.²⁰

Em consonância com seu tempo, Locke foi defensor da tolerância religiosa²¹ e da propriedade privada como condição da li-

dos três ou quatro livros decisivos na história do pensamento político moderno”.
id. *Ibid.*, p. 37.

17 BERCOVICI, 2008, p. 107 e 108.

18 COSTA, 2005, p. 107-124.

19 MERQUIOR, 1991, p. 45.

20 “Na interpretação de Julian Franklin, não se tratava de uma democracia, mas do único princípio de resistência consistente com as relações de soberania em uma constituição mista”. (BERCOVICI, 2008, p. 109).

21 Locke escreveu dois textos voltados ao problema da tolerância, *Essay concerning*

berdade, ligando-o ao individualismo possessivo.²² Na época a segurança precisava ser aliada ao desenvolvimento econômico pela livre iniciativa. Com isso, Locke desempenhou um papel importante no amadurecimento do liberalismo inglês, e, inclusive, nas revoluções e declarações de direitos estadunidense e francesa, pois distanciando-se de Hobbes, colocava-se do lado da liberdade contra a autoridade, ainda que entre Hobbes e Locke também existissem similitudes.²³ Isso tudo, mesmo tendo fundamentado e defendido mecanismos de segregação e concentração econômica com amplos impactos sociais, como a detenção de mendigos, trabalho forçado para filhos de pobres a partir dos três anos de idade, cidadania plena apenas para proprietários – questões que precisam ser contemporizadas para serem adequadamente compreendidas.

toleration, de 1667 e *Epistola de Tolerantia*, posteriormente, de 1689. Do mesmo modo não se pode confundir o *First and Second Tract on Government* com os posteriores *The First Treatise of Government* e *The Second Tractise of Government*. (VÁRNAGY, 2003, p. 48).

- 22 Ao comentar o livro “The Political Theory of possessive individualism. Hobbes to Locke de C. B. Macpherson, Norberto Bobbio observa que por “individualismo possessivo, o autor refere-se àquela concepção política e social, própria do liberalismo clássico, segundo a qual o fulcro da vida social é o indivíduo singular, que nada deve à sociedade porque deve tudo ao fato de que é proprietário de sua própria pessoa, com as suas capacidades próprias. Segundo o autor, Locke é o representante mais genuíno dessa concepção que vincula, de forma indissolúvel, a *liberdade à propriedade* e faz da sociedade política um expediente para garantir a existência e o funcionamento da sociedade dos proprietários”. (BOBBIO, 1997, p. 79).
- 23 “Las similitudes entre el pensamiento de Hobbes y Locke pueden sintetizarse en los siguientes puntos: concepción individualista del hombre, la ley natural como ley de auto-conservación, la realización de un pacto o contrato para salir del estado de naturaleza, y por último la sociedad política como remedio a los males y problemas en el estado de naturaleza. Las diferencias son mayores y están relacionadas con sus perspectivas acerca de la condición humana (pesimista el primero y optimista el segundo), el estado de naturaleza (violento y pacífico), el contrato (uno o varios), el gobierno (absoluto o restringido), la propiedad y otros elementos – discutibles todos ellos (...)”. (VÁRNAGY, 2003, p. 53).

2.3 LIBERALISMO ECONÔMICO E LIBERALISMO POLÍTICO

Com efeito, o(s) liberalismo(s), de cunho econômico e político, institui/instituem um novo conjunto de premissas e demandas que são impostas à organização da sociedade por meio do Estado, ambos podendo ser interessantemente referenciados pelo *Annus Mirabilis* de 1776 – que delimitam tanto a publicação de “A Riqueza das Nações” de Adam Smith (1723-1790) fundamentando o viés econômico do pensamento liberal, e, a Declaração da Filadélfia, no seu sentido mais político. Se o *liberalismo econômico* vertia em favor dos interesses de liberalidade da iniciativa privada, à época, da burguesia – *laissez faire, laissez passer, le monde va de lui même* (“deixe fazer, deixe passar, que o mundo anda por si próprio”), célebre frase do pensamento liberal atribuída a Vincent de Gournay (1712–1759), abalizando o absentéismo Estatal na área econômica – ainda que Adam Smith tenha salientado que os mercados poderiam ser contraproducentes em relação à liberdade, e, por isso, defendera a necessidade de controle do mercado financeiro.²⁴

De outra monta, o *liberalismo político* estabelecia a necessidade de se controlar o poder estatal, contendo-o a partir de uma nova composição/contenção dos poderes do Estado, em favor da superação das vicissitudes e vulnerabilidades aportadas pelo Estado Absolutista, ou seja, uma ideologia que se baseava na limitação do poder monárquico calçando-se na defesa de liberdades civis e religiosas. Assim, o liberalismo assentou-se como o meio do caminho, *le juste milieu* como designou Benjamin Constant, entre o velho absolutismo e a nova democracia – já que sufrágio e representação eram restritos a cidadãos selecionados pelo grau de riqueza²⁵, e a democracia social ainda não dava sinais de ser pautada muito menos conquistada.

24 Adam Smith, nesse contexto, apoiou legislação contra a usura, para controlar perturbações próprias da excessiva tolerância aos investimentos especulativos por parte dos imprudentes e perdulários (*prodigals and projectors*). (SMITH, 2005, p. 286-293). Livro II, Capítulo IV, “*Of Stock Lent of Interest*”.

25 MERQUIOR, 1991, p. 18.

Todavia, o enaltecido *laissez faire* que afastava e supostamente repelia a atuação do Estado na economia, “era” rapidamente revertido em chamamento à intervenção frente às necessidades de setores econômicos quando se acumulavam, por intermédio de medidas fiscais para defender certos setores da concorrência do exterior, emprego de subsídios diretos e indiretos no estímulo a áreas estratégicas para o desenvolvimento ou interesse nacional, educação tecnológica para preparar mão de obra voltada às pretensões empresariais e outras atividades que tinham cunho subsidiário.²⁶ Com tudo isso, a práxis do liberalismo econômico invertia o papel do Estado ao modo de um mecanismo que estaria a serviço da iniciativa privada, firmando maiores lucros à alta burguesia, que passava a concentrar tanto o poder econômico quanto o político. Por fim, acaba-se por tornar o Estado *apenas* instrumento do mercado, ou seja, o Estado deve agir para atender os interesses da iniciativa privada, para estimular e suprir condições para seu pleno desenvolvimento, abrindo e ajustando seu foco nas minorias economicamente pujantes.

Isso tudo não significa que a ascensão da burguesia não tenha resultado no alargamento inclusivo da estrutura da sociedade oitocentista. Antes pelo contrário. A potência econômica da nova classe conseguiu conquistar legitimidade e espaço político para o atendimento de seus interesses. Com o liberalismo, percebiam-se os prenúncios da caminhada na construção da cidadania que apenas mostrava seus primeiros passos, podendo-se afirmar, com Georges Burdeau que o liberalismo constituía “um dos mais importantes conjuntos de tradições a partir dos quais nasceu a democracia ocidental”²⁷ – nascimento cujos frutos ainda estão por serem maturados.

26 De acordo com García-Pelayo, “em todos os países foram estabelecidas medidas fiscais destinadas a defender setores econômicos específicos da concorrência exterior, pelo menos- segundo se dizia – até que estivessem prontos para enfrentá-la por si sós. O Estado também não deixou de manifestar sua presença através do subsídio a esta ou aquela atividade que convinha desenvolver por razões de interesse nacional. Faz-se presente, outrossim, na promoção da educação tecnológica, criando as correspondentes escolas técnicas, e no incentivo de uma política de fomento voltada para modernizar direta ou indiretamente (mediante a criação de um ambiente adequado) o potencial econômico do país”. (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 07).

27 BURDEAU, 1979, p. 176-178, apud DIPPEL, 2007, p. 37.

As bases da íntima relação do liberalismo com o constitucionalismo estão na pretensão de controle do poder estatal, monárquico ou não, e a bandeira das liberdades, por estar “intimamente ligado ao constitucionalismo sempre se manteve fiel ao princípio (medieval) de limitação do poder político mediante o direito, de tal forma que somente as leis são soberanas, justamente aquelas leis limitadores do poder do Governo”²⁸ – a partir de estruturas que seriam aprimoradas pelo constitucionalismo, que passa pela subordinação do Estado Liberal ao Direito.

3 AS DINÂMICAS DA LIBERDADE DE ENSINO

3.1 A LIBERDADE DE ENSINO NO ESTADO CONSTITUCIONAL DE DIREITO

No constitucionalismo democrático e rígido, historicamente ligado ao movimento jurídico instaurado a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, há uma reestruturação quanto à ideia de *liberdade*, por conta de uma redefinição fenomenológica da ideia de poder. Se anteriormente existia a não-construção à ação econômica e a auto-regulamentação política da esfera pública, como os poderes pelos quais o próprio sistema democrático vinha fundado e ativado; nos dias atuais estas esferas encontram-se vinculadas e limitadas pela ideia objetiva de direitos fundamentais, enquanto democracia constitucional, que limita a democracia formal, proveniente do *modelo de estado liberal* e expande a garantia dos direitos fundamentais de liberdade como fragmentos da soberania popular.

Noutras palavras, é dizer que sob o ponto de vista do paradigma jurídico atual, o direito fundamental de liberdade não mais pode ser concebido como um direito-poder, como um direito instrumento, cuja característica abarca, além dos direitos fundamentais de autonomia negocial, os direitos fundamentais que estabelecem a autonomia política. Na verdade, esses últimos são as normas de reconhecimento pelas quais, respectivamente, vêm fundadas a esfera privada e a esfera pública no âmbito do Estado Constitucional de

28 MATTEUCCI, p. 698.

Direito, submetidas, não a elas próprias, mas aos direitos fundamentais de liberdade e sociais, ambos absorvidos como *razão social* desse novo paradigma.²⁹

Nesse sentido, é com o advento do Estado Constitucional de Direito, na qual base subsistem os direitos fundamentais de liberdade – entendidos como lei constitucional e não como *silentium legis*³⁰ –, isto é, reconhecidos como aquela parte da soberania popular não representada e não representável – pertencente ao que Ferrajoli irá chamar de *esfera do não decidível*³¹ –, em que cada indivíduo atua como titular de seus próprios direitos, limitando tanto a decisão econômica, da esfera privada, quanto a decisão política, da esfera pública, que está situada, especificamente, a *liberdade de ensino*.

Desse modo, o que é salutar colocar – e reconhecer – é que os conteúdos estipulados no âmbito constitucional estão ligados, definitivamente, a um sistema estruturado de garantias constitucionais, seja ele normativo ou institucional, dentre os quais está, por exemplo, a Jurisdição. E no que diz respeito ao conteúdo específico das liberdades constitucionais, embora esteja ligado ao papel fundante da garantia de imunidade fundamental de todos os indivíduos, ele também avoca uma perspectiva ativa, no âmbito da proteção de seu exercício.

Trata-se, na verdade, da necessária garantia jurídica à independência do ensino, que abarca um duplo sentido: por um lado, do professor, que exerce a liberdade de ensinar; por outro, do indivíduo, que como destinatário tem o direito ao ensino de qualidade, adequado.

Não se pode olvidar, portanto, que a liberdade de ensino, causa e efeito da liberdade de cátedra, está calcada na *liberdade de impedimentos e de restrições*, sobretudo quando se está tratando dos grandes meios econômicos e ideológicos, bem como das relações de subordinação a eles internas.

29 FERRAJOLI, 2007, p.18.

30 BOVERO, 2000, p. 76.

31 FERRAJOLI, 2007, *passim*.

Por outro lado, a ausência de garantias ao exercício da *liberdade de ensino* tem relação direta com a submissão deste direito, entendida a educação como serviço público e constitucionalmente assegurado³², à hipoteca de um suposto direito de propriedade, comprometendo, desse modo, tanto a autonomia em relação ao seu exercício, quanto à imunidade daquele que o recebe.

Em outras palavras, o problema jurídico contemporâneo referente à *liberdade de ensino*, que tem também relação direta com o direito à livre manifestação do pensamento, à livre comunicação, ou, de alguma maneira, ao acesso à informação, está determinantemente vinculado à exposição deste direito, que é fundamental, à dinâmica negocial do mercado e ao poder político-ideológico, ambos causadores de patologias que fragilizam a esfera constitucional do *indecidível*.³³

Ainda assim, o Estado Democrático de Direito estabelece determinados parâmetros, sob certas premissas mas também estabelecendo determinadas balizas, que cumpre-nos destacar a seguir.

3.2 A LIBERDADE DE ENSINO: PREMISSAS E BALIZAS

Para além de toda abordagem jurídica constitucional e internacional acerca do direito à educação, reconhecido como direito humano e fundamental, com delimitações específicas sobre as atribuições do Estado, o papel da educação para o cenário internacional elevou seus indicadores a um dos parâmetros chave para aferição do nível de desenvolvimento humano de um Estado, e serve no âmbito da OCDE como um dos indicadores essenciais para compreensão dos países do planeta – conectando indicadores de qualidade, quantidade e investimentos públicos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, na qual a própria Constituição Brasileira de 1988³⁴ se baseou, estabelece

32 GRAU, 2008, p. 100.

33 FERRAJOLI, 2007, *passim*.

34 Especificamente ver o artigo 205 da Constituição Brasileira de 1988, que prevê: “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

algumas premissas e balizas de aspiração universal, mais especificamente o seu artigo 26. Após reconhecer que todo ser humano tem direito à educação, gratuita pelo menos nos graus elementares e fundamentais, definindo a instrução elementar como obrigatória, a técnico-profissional generalizada, e o acesso aos estudos superiores igual para todos em função dos méritos, define os valores e o sentido da educação:

A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos nacionais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.³⁵

Nesse fluxo de premissas e balizas estabelecidas à liberdade de ensino, a ordem internacional determina o papel da compreensão, da tolerância e da amizade para manutenção da paz, assim como em seguida enfatiza que o exercício de direitos e liberdades deve se coadunar com a construção do bem-estar numa ordem democrática. São valores densos, complexos, cuja precisão conceitual e de aplicação evidentemente geram disputas, mas fora dessas margens é que não se pode conceber a liberdade de ensino.

Ou seja, a liberdade de ensino tem intersecções fundamentais com a educação para os Direitos Humanos, para a Paz e para a Democracia.³⁶ São três pilares objeto de um plano de ação integrado da UNESCO (aprovado pela Conferência-Geral da UNESCO na sua 28ª sessão. Paris, novembro de 1995), que também foram objeto de Declaração dos Ministros de Educação (Declaração da 44ª sessão da Conferência Internacional sobre Educação Genebra, outubro de 1994) – onde se lê: “Nós, Ministros da Educação, reunidos na 44ª sessão da Conferência Internacional sobre Educação, (...) Conscientes de nossa responsabilidade com a educação dos cidadãos

preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

35 Artigo 26, II da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

36 GUIMARÃES, 2005.

comprometidos com a promoção da paz, dos direitos humanos e da democracia,...”. Muitos outros documentos, declarações e até mesmo tratados internacionais foram redigidos nesse sentido, dando força ao sentido da educação para o reforço sinérgico desses três pilares civilizatórios: paz, direitos humanos e democracia, premissas e balizas primeiras à liberdade de ensino.

A Agenda 2030 que define os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis inclui educação no quarto objetivo: “Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” – de modo que os valores essenciais são inclusiva e equitativa. Dentre as metas a serem realizadas, ressalta-se a 4.7, que perquiri, até 2030, garantir que todos estudantes adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não-violência, cidadania global, e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável” – mantendo as preocupações anteriores e aplicando para o imbricamento entre desenvolvimento e sustentabilidade, na busca por uma nova matriz acerca da relação ser humano-ambiente.

Já, retomando ao âmbito do direito doméstico, e atento às previsões constitucionais do texto de 1988, José Afonso da Silva define cinco grupos de liberdades:

- (1) Liberdade da pessoa física (liberdades de locomoção, de circulação);
- (2) Liberdade de pensamento, com todas as suas liberdades (opinião, religião, informação, artística, comunicação do conhecimento);
- (3) Liberdade de expressão coletiva em suas várias formas (de reunião, de associação);
- (4) Liberdade de ação profissional (livre escolha e de exercício de trabalho, ofício, profissão);
- (5) Liberdade de conteúdo econômico e social (liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho [...]).³⁷

37 SILVA, 2010, p. 235.

Para além disso, cumpre destacar algumas definições estabelecidas pela própria Constituição da República Federativa do Brasil, onde se lê, no seu artigo 206, cujo *caput* anuncia “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios”, e os incisos subsequentes enumeram-se:

I-igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II-liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III-pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV-gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V-valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI-gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII-garantia de padrão de qualidade; VIII-piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Num primeiro olhar fica evidente a tensão, que é parte de todo texto constitucional, entre liberdade e igualdade – tensão originária sobretudo após advento do Estado Social (*Welfare State*) que trouxe a afirmação dos direitos sociais. Liberdades asseguradoras de aprendizagem, ensino, pesquisa e divulgação do pensamento e saber, garantindo pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, ao mesmo tempo fazendo afirmações pela igualdade numa perspectiva inclusiva. Uma dimensão socialmente inclusiva para promoção da igualdade, que gerou todo debate e políticas específicas sobre assistência estudantil, garantias de acesso (como cotas diversificadas) e permanência de classes e condições sociais até então afastadas das oportunidades educacionais.

Buscando a identificação das balizas de princípio, portanto, segundo Horácio Rodrigues e Andrea Marroco, a liberdade de ensinar do professor pode ser identificada com a liberdade de cátedra, “que não é, entretanto, absoluta, precisando ser compatibilizada com um conjunto de outros princípios e garantias constitucionais, em especial a liberdade de aprender e o pluralismo de ideias”.³⁸

Outra baliza que é necessário registrar à liberdade de ensino diz respeito à condição geopolítica. Corolário da geopolítica do

38 RODRIGUES; MARROCO, 2014, p. 235.

conhecimento, sinérgico mas também enquanto desdobramento desse, poder-se-ia afirmar a existência de uma geopolítica aplicável à liberdade de ensino, haja vista as variantes formas de aplicação concreta dos princípios comuns a diversos povos, que guardam potencialidade e freios nas condições geopolíticas nas coordenadas geográficas locais – sejam por razões políticas, econômicas ou mesmo culturais.

Cumprе sublinhar a função exercida pela autonomia das instituições de ensino, como é o caso da tão pronunciada autonomia universitária, como meio garantidor da liberdade de ensino. A autonomia universitária, mote da reforma universitária de Córdoba de 1918, é um princípio adotado para viabilizar o avanço da educação sem a vulnerabilizar ante as suscetibilidades políticas inerentes à história/historicidade do processo de formação e desenvolvimento do(s) Estado(s). Ou seja, a formação do conhecimento deve ser resguardada dos desmandos da política, ainda que cumpra também uma função que deveria ser de emancipação política da cidadania.

É na afirmação da autonomia universitária que a Constituição brasileira de 1988 descreve seus componentes, no seu artigo 207, onde se lê que as “universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. A autonomia didático científica define a finalidade da instituição, enquanto as demais permitem que a mesma seja garantida através de meios administrativos, financeiros e patrimoniais. Cumprе lembrar que o artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação também normatiza a autonomia universitária.

No contexto em que é colocado o problema, portanto, a liberdade de ensino dialoga com toda filosofia dos Direitos Humanos, que deita raízes na filosofia política do liberalismo e no projeto de Estado, repositório do projeto civilizatório em curso. Por isso, sob a ótica dos Direitos Humanos, extrapola as classificações entre direitos individuais e coletivos, para se constituir numa outra matriz, transindividual, pois diz respeito simultaneamente ao individual, ao coletivo e ao conjunto da sociedade – além do indivíduo e de determinada coletividade –, pelas repercussões generalizadoras que estão imbuídas à educação – condição transindividual que se impõe enquanto premissa.

A condição transindividual da liberdade de ensino funda-se no entendimento que suas bases são compostas tanto pelas liberdades individuais, alicerçadas nos direitos civis e políticos, inscritos na primeira dimensão dos Direitos Humanos, no marco das liberdades, quanto na segunda dimensão, projetoras dos direitos sociais, entre os quais o próprio direito à educação, com bases no difícil equilíbrio dinâmico entre liberdade e igualdade, avançando para a transposição da designação diretiva específica, dos direitos individuais e coletivos, para a dimensão transcendente inclusiva e sobrepairante destes – tensionando do nacional ao pós-nacional.

4 À GUIA DE UMA CONCLUSÃO

A liberdade de um modo geral, e aquela vinculada ao ensino, especificamente, assumem grande importância na esfera jurídico-constitucional atual, haja vista que possibilitam a compreensão e o controle das situações futuras que se abrem ao indivíduo. Embora finita, entendida como possibilidade de escolha, a liberdade, qualificada como “*de ensino*”, protegida e amparada pela esfera jurídico-constitucional, exacerba-se a partir do conceito de condição e de explicação probabilística, em detrimento do antagonismo causado pelo esquema ciência (causal) vs. consciência (absoluta).³⁹

Em outras palavras, a *liberdade* é hoje uma condição de medida, de limite e de condições, posto que a própria liberdade humana vem pautada por especificidades jurídicas, que a fazem relativa, situada na realidade institucionalizada. A *liberdade de ensino*, a seu turno, não é uma escolha propriamente dita, mas a condição que leva à possibilidade de escolha, ou seja, uma vez exercida a liberdade de ensino, ela pode ser reconhecida em todas as atividades humanas e por todos operada: *é una possibilità di scelta che si ripresenta a chiunque si trovi nelle condizioni opportune*⁴⁰.

O ensino é livre não porque houve uma única escolha prévia em relação ao seu exercício, mas porque consente a todos os envolvidos uma continuidade nas tomadas de decisões. Não obstante,

39 ABBAGNANO, 2008, p. 640.

40 ABBAGNANO, 2008, p.640.

o âmago da *liberdade (de ensino)* se constitui por um arcabouço complexo que vem composto de liberdades estratégicas, como, por exemplo: a liberdade de pensamento, de consciência, de reunião, de imprensa, de manifestação e de cátedra. São elas, salvaguardadas, que facilitarão a atuação da *liberdade de ensino*, e juntos possibilitarão as escolhas relacionadas ao âmbito científico, político, social e econômico.

Precisamente, a liberdade vem qualificada “de ensino”, para, de modo primordial, advertir que a própria questão da liberdade não será resolvida por meio de fórmulas simplistas ou totalizantes, mas sim a partir de uma eficaz construção da possibilidade de escolha.

A autonomia forjada para a liberdade de ensino só tem sentido quando sinérgica à promoção da emancipação social e, desse modo, promotora também da autonomia do indivíduo para a cidadania e para a aprendizagem. E a mesma autonomia perde seu sentido quando geradora de atentados ao pluralismo de ideias e indutora de processos de dominação e submissão.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dizionario di filosofia*. 3ª ed. Torino: UTET, 2008.

BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*. Trad. Alfredo Fait. 4ª ed. Brasília: UNB, 1997.

_____. *Locke e o Direito Natural*. Tradução de Sérgio Bath. 2ª ed. Brasília: UNB, 1997.

BOVERO, Michelangelo. *Contro il governo dei peggiori*. Una Grammatica della Democrazia. Roma: Laterza, 2000.

BURNS, Edward Mcnall; LERNER, Robert E.; MEACHAM, Standish. *História da Civilização Ocidental: do homem das cavernas a naves espaciais*. Trad. Donaldson M. Garschagen. 30ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 1993.

CAÚLA, Bleine Q.; MARTINS, Dayse B.; MENDONÇA, Maria L. C.

de Araújo e; CARMO, Valter M. do. **Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional**. Fortaleza: Premium, 2014, p. 213-238.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Nelson Nery. **Ciência Política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CREVELD, Martin van. **Ascensão e Declínio do Estado**. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

DE JULIOS CAMPUZANO, Alfonso. **La Dinámica de la Libertad: evolución y análisis del concepto de libertad política en el pensamiento liberal**. Tesis Doctoral. Sevilla: Universidad de Sevilla, 1993, 817p.

DIPPEL, Horst. **História do Constitucionalismo Moderno: novas perspectivas**. Tradução de António Manuel Hespanha e Cristina Nogueira da Silva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

FERRAJOLI, Luigi. **Principia Iuris**. Teoria del Diritto e della Democrazia. 2. Teoria della Democrazia. Roma: Laterza, 2007.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As Transformações do Estado Contemporâneo**. Trad. Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GUIMARÃES, Marcelo Rezende. **Educação para a paz: sentidos e dilemas**. Caxias do Sul: Editora da Universidade de Caxias do Sul, 2005.

GRAU, Eros. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Trad. Magda Lopes e Marina Lobo da Costa. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MARSHALL, Peter. **Religious Identities in Henry's VIII England**. Aldershot: Ashgate, 2006.

MATTEUCCI, Nicola. Liberalismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C. Varriale et. al. 12. ed. Brasília: UNB, 1999, vol. 2, p. 686-705.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo – antigo e moderno**.

Tradução de Henrique de Araújo Mesquita. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

MILLER, John. **The Glorious Revolution**. Seminar Studies in History. 2. ed. London/New York: Longman, 1997.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; MAROCCO, Andréa de Almeida Leite. **Liberdade de Cátedra e a Constituição Federal de 1988: Alcance e Limites a Autonomia Docente**.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34^a Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SMITH, Adam. **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations**. Harrisburg: Pennsylvania State University, 2005.

VÁRNAGY, Tomás. El pensamiento político de John Locke y el surgimiento del liberalismo. In: BORON, Atilio A. (Comp.). **La Filosofía Política Moderna: de Hobbes a Marx**. Buenos Aires: CLACSO, 2003, p. 41-76.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. **A Formação do Estado Democrático de Direito: o constitucionalismo na emergência da sociedade civil**. Ijuí: Unijuí, 2016.

Recebido em: 26/08/2017

Aprovado em: 18/10/2017