UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E PRODUÇÃO DO DIREITO

A POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PARCERIA ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR PARA GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INFANTIL COM FUNDAMENTO NA SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

LUCIANA DE CARVALHO PAULO COELHO

Itajaí-SC, janeiro de 2018

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E PRODUÇÃO DO DIREITO

A POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PARCERIA ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR PARA GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INFANTIL COM FUNDAMENTO NA SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

LUCIANA DE CARVALHO PAULO COELHO

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica

Orientador: Professor Doutor Paulo de Tarso Brandão

Itajaí-SC, janeiro de 2018.

AGRADECIMENTOS

À Deus, autor da vida e da salvação, pela força e sabedoria para a realização deste trabalho.

Agradeço ao PPCJ - Univali, na pessoa do Coordenador Prof. Dr. Paulo Márcio Cruz, pelo intenso apoio e incentivo na condução e conclusão dessa fase da pesquisa que aqui se apresenta.

À minha “casa acadêmica” - a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, na pessoa do Magnífico Reitor Prof. Dr. Mário Cesar dos Santos e do Diretor do CEJURPS, Prof. Dr. José Carlos Machado, pelo apoio na realização da presente pesquisa, possibilitando que pudesse desenvolver o Estágio Sanduíche no exterior.

À Direção do CEJURPS na pessoa do Prof. Dr. José Carlos Machado e à Coordenação do Curso de Direito de Itajaí, na pessoa do Prof. Dr. José Everton da Silva, pelo apoio na realização do estudo, sobretudo, diante da realização do Estágio Sanduíche no exterior.

Agradeço a Capes, que através do Programa de Bolsa - PDSE (Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior) possibilitou o desenvolvimento do trabalho na Universidade de Perugia, Itália.

Ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES (art. 171, C.E), pelo financiamento da pesquisa no Brasil.

Especial agradecimento ao meu Orientador, Professor Dr. Paulo de Tarso Brandão, pelo seu comprometimento com a orientação, com permanente atitude estimuladora e solidária, pelo aprendizado que me oportunizou e, sobretudo, pela confiança em mim depositada.

Aos professores Italianos Maurizio Oliviero, pela recepção e todo auxílio em Perugia; Aldo Fortunato e Bárbara Pagni por toda atenção, diálogos, visitas e ensinamentos enriquecedores sobre Educação Infantil.

Sou grata, também, aos funcionários do PPCJ e aos bolsistas da CAPES pelo atencioso e competente atendimento de minhas inúmeras solicitações para concluir esta etapa.

Um agradecimento especial à minha “Grande Família” pela nossa amizade, pelo apoio constante e pela compreensão em relação à ausência durante o período das pesquisas.

Aos meus pais, Maurilio e Dulcenéia, por serem sempre meus incentivadores, minha base e referenciais de vida, não medindo esforços para ver meus sonhos realizados e se alegrando com minhas conquistas.

E, finalmente, ao meu marido Rodrigo e meus filhos Samuel e Davi, pelo companheirismo, pela compreensão e, principalmente, pelo amor que nos une e pela alegria de vivermos o melhor projeto de nossas vidas: Família.
Amo vocês para sempre!

DEDICATÓRIA

Ao meu avô Nestor César de Carvalho (*in memorian*), pela sua paixão pela Ciência Jurídica, pela sua contribuição para a história da Univali e pelo seu constante estímulo e incentivo ao estudo. Foi meu grande incentivador a trilhar o caminho da Direito e, com certeza, estaria muito orgulhoso desta conquista.

Ao meu tio/padrinho Luis Carlos Schimtt de Carvalho *(in memorian)*, exemplo de integridade e amor pelo Direito, lutou incansavelmente pela transformação da Sociedade e pela Justiça. É referencial de um guerreiro vencedor.

A todos os operadores jurídicos e educadores que acreditam no valor de uma criança e na importância da Educação como uma prática transformadora, e se dedicam para alcançar a efetividade deste Direito Fundamental para todas as crianças.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e os Orientadores de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, janeiro de 2018.

Luciana de Carvalho Paulo Coelho

Doutoranda

Esta Defesa de Tese foi julgada APTA para a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

Professor Doutor Paulo de Tarso Brandão
Orientador

Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores

Doutor Paulo de Tarso Brandão (UNIVALI) – Presidente

Doutor José Luis Bolzan de Morais (UIT/MG) – Membro

Doutora Fabiana Marion Spengler (UNISC) – Membro

Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI) – Membro

Doutor Davi do Espirito Santo (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), março de 2018.

ROL DE CATEGORIAS

Constituições: “acordo de vontades (pacto fundante) políticas desenvolvido em um espaço democrático que permite a consolidação histórica das pretensões sociais de um grupo, consolidando, hoje em dia, não apenas aquilo que diga respeito única e exclusivamente aos seres humanos individual, coletiva e difusamente, mas também aos diversos fatores e seres que influam na construção de um espaço e de um ser-estar digno do mundo [...], bem como as preocupações futuras para com aqueles que estão por vir.”[1] Além disso, não podem ser consideradas um projeto apenas formal que estabeleça procedimentos, mas há de ser refletida no seu aspecto substancial, de direitos enunciados e que precisam ser concretizados.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: lei maior do país que possui força normativa e caráter dirigente e vinculativo, assumindo o papel de guia do Estado e da Sociedade, como instrumento que materializa os Direitos Fundamentais que devem orientar a construção de uma Sociedade digna e solidária.

Direitos Fundamentais: “princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive, e às vezes, nem mesmo sobrevive; [...] devem ser não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.”[2]

Direitos Fundamentais Prestacionais: direitos previstos na Constituição que têm conteúdo econômico-social, com o intuito de melhorar as

---

[1] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 66-67.

[2] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 180.

condições de vida e trabalho para todos, por intermédio de prestações positivas do Estado em prol dos menos favorecidos e setores economicamente mais frágeis.[3]

Direitos Sociais[4]: "los derechos sociales se presentan como expectativas ligadas a la satisfación de necessidades básicas de las personas em âmbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación ou la educatión."[5] Os Direitos Sociais ostentam uma dimensão especial, na medida em que, como direitos prestacionais, o seu reconhecimento tende a obrigar os poderes públicos a intervir em proveito dos governados, portanto, representam mais do que uma obrigação de não fazer, consistem numa obrigação de fazer, exigindo uma atuação positiva por parte dos poderes públicos.[6]

Educação: "é o processo pelo qual o ser humano, por um lado, adquire conhecimentos e desenvolve sua capacidade intelectual, sua sensibilidade afetiva e suas habilidades psicomotoras. Por outro lado, é também o processo pelo qual ele transmite tudo isso para outra pessoa. A Educação se confunde com o próprio processo de humanização, pois é a capacitação do indivíduo tanto para viver civilizadamente e produtivamente, quanto para formar seu próprio código de comportamento e para agir coerentemente com seus princípios e valores, com abertura para revisá-los e modificar seu comportamento quando mudanças se fizerem necessárias."[7]

Educação Formal: é aquela desenvolvida nas escolas, com conteúdos previamente demarcados, cujos agentes são os professores e a sua realização pressupõe ambientes normatizados, com regras e padrões comportamentais definidos previamente. Através da Educação formal espera-se, além da aprendizagem efetiva (a qual nem sempre ocorre), a certificação e titulação que

---

[3] PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria Geral da Consituição e Direitos Fundamentais**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 167.

[4] Tratado como sinônimo de Direitos Fundamentais Prestacionais Sociais.

[5] PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales y sus garantias. Elementos para una reconstrución**. Madri: Editora Trotta S.A, p. 11.

[6] QUEIROZ, Cristina M. M. **Direitos Fundamentais: teoria geral**. Porto: Coimbra Editora, 2002, p. 15.

[7] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 75.

habilitam os indivíduos a seguir para graus mais avançados[8], bem como deve proporcionar a capacitação do indivíduo para desenvolver-se enquanto pessoa.

Educação Infantil: "primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social."[9]

Educação não-formal: designa um processo com várias dimensões, tais como: a aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto cidadãos; a capacitação dos indivíduos para o trabalho, por meio da aprendizagem de habilidades e/ou desenvolvimento de potencialidades; a aprendizagem e exercício de práticas que capacitam os indivíduos a se organizarem com objetivos comunitários voltadas para a solução de problemas coletivos cotidianos; a aprendizagem de conteúdos que possibilitem aos indivíduos fazerem uma leitura do mundo do ponto de vista de compreensão do que se passa ao seu redor; a educação desenvolvida na mídia e pela mídia, em especial a eletrônica etc.[10]

Efetividade: "obtenção dos resultados propostos pela norma em certo espaço de tempo"[11], assim, a Efetividade significa justamente a realização, a materialização do direito, ou seja, a concretização dos efeitos jurídicos no mundo dos fatos dos direitos constitucionalmente positivados. A reflexão sobre a Efetividade dos Direitos Fundamentais deve englobar a discussão quanto "aos mecanismos que lhe dão efetividade, sendo indispensável que se tenha sempre presente a

---

[8] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social, Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[9] BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil. Brasília: MEC, SEB, 2010.

[10] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social, Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[11] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 62.

necessidade de construirmos instrumentos cada vez mais facilitadores da colocação em prática e da possibilitação da usufruição destes conteúdos."[12]

Estado Constitucional: "se caracteriza por ser a forma política que consagra plenamente o caráter normativo, não meramente programático, da Constituição"[13], sendo que se fundamenta no relevante papel assumido pelos Direitos Fundamentais Constitucionais e a necessária garantia de efetividade destes direitos previstos em seu centro.[14]

Estado Contemporâneo: "deve ser um conjunto de atividades legítimas efetivamente comprometidas com uma função social, esta entendida na sua conexão com ações que – por dever para com a Sociedade – o Estado executa. Respeitando, valorizando e envolvendo o seu Sujeito (que é o Homem individualmente considerado e inserido na Sociedade), em correspondência ao seu Objeto (conjunto de áreas de atuação que dão causa às ações estatais) e cumprindo o seu objetivo (o Bem Comum ou Interesse Coletivo, fixado de forma dinâmica pelo Todo Social)."[15] O que caracteriza o Estado Contemporâneo é a garantia constitucional dos Direitos Sociais, que teve início em 1917 com a Constituição Mexicana114 e, em 1919 com a Constituição de Weimar.[16]

Estado Social: "Estado no qual o cidadão, independente de sua situação social, tem direito a ser protegido, através de mecanismos/prestações públicas estatais, contra dependências e/ou ocorrências de curta ou longa duração, dando guarida a uma fórmula em que a *questão da igualdade* aparece – ou deveria aparecer – como fundamento para a atitude interventiva do Estado."[17]

Estado Social Democrático de Direito: "Caracteriza-se pelo atendimento àqueles que não possuem condições financeiras para arcar com as

---

[12] MORAIS, José Luis Bolzan de**. As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 83.
[13] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional**, p. 10.
[14] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional**, p. 10.
[15] PASOLD, César Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo.** Florianópolis: OAB/SC. 3 ed, 2003, p. 111.
[16] PASOLD, César Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo.** Florianópolis: OAB/SC. 3 ed, 2003, p. 111.
[17] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 37-38.

despesas e pelo investimento consistente em áreas fundamentais para o desenvolvimento da pessoa enquanto cidadã. Outro aspecto que caracteriza a noção de Estado Social Democrático de Direito é estar ele constantemente controlado pela sociedade civil organizada, de forma a expressar posições de governo, que encontram-se em conformidade com uma ordem democrática. Essa democracia abrange muito mais que o simples gesto de" voto", [...] a democracia é, aqui, vista como estando em conformidade com a Constituição."[18]

Filantropia[19]: "representa o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público. Incluem-se neste universo as ações sociais protagonizadas por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou instituídos por famílias, comunidades ou indivíduos."[20]

ONGs: forma de materialização do Terceiro Setor através de instituições direcionadas à realização de causas com fins sociais e de interesse a toda a coletividade.

Parcerias: "perspectiva de uma nova relação entre Estado e sociedade civil, mudada de antagônica para conjugada, de desencontrada para concertada, de conflituosa para harmonizadora"[21] para auxiliar na solução de questões sociais.

Responsabilidade Social: uma nova ética relacionada com a preocupação e compromisso de todos para com a melhoria da comunidade.[22]

Sociedade: sistema social em que se identifica uma comunidade de interesses e alguns fins comuns, embora difusos. Para a política jurídica nesta

---

[18] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 55.

[19] Inicialmente a Filantropia era associada com caridade, pois tinha a intenção de suprir necessidades imediatas, contudo, sua ideia foi sendo modificada e hoje está associada a um tipo de auxílio que vai além, enfrentando problemas sócio/ambientais/culturais de maneira a transformar a qualidade de vida dos beneficiados. Neste contexto passou a ser chamada de investimento social privado, que serão tratadas neste trabalho como sinônimos, já que se adota a nova concepção de Filantropia.

[20] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. São Paulo, 2014, p. 10.

[21] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 264.

[22] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Refoma do Estado e Terceiro Setor.** Curitiba: Juruá, 2009, p. 169.

concepção se enuncia a justiça social e a utilidade social da norma.[23] Assim, "enquanto fenômeno humano, decorre da associação de homens, da vida em comum, fundada na mesma origem, nos mesmos usos, costumes, valores, cultura e história. Constitui-se sociedade no e pelo fluxo das necessidades e potencialidades da vida humana, o que implica tanto a experiência da solidariedade, do cuidado, quanto da oposição, da conflitividade."[24]

Sociedade Civil: é considerada um ator político e social, ou seja, a forma através da qual a Sociedade se organiza política e socialmente para influenciar e/ou participar das ações do Estado, relacionando-se dialeticamente com este.[25]

Solidariedade: paradigma que privilegia a importância de valores morais e o reconhecimento da importância do outro para o meu bem-viver.[26]

Sustentabilidade: fundamento que "determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade, pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar."[27]

Sustentabilidade Econômica: dimensão que "está preocupada com o desenvolvimento de uma economia que tenha por finalidade gerar uma melhor qualidade de vida para as pessoas, com padrões que contenham o menor impacto ambiental possível".[28]

---

[23] MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB-SC, 2000, p. 89.

[24] DIAS, Maria da Graça dos Santos. Sociedade. In BARRETO, Vicente de Paulo. **Dicionário de Filosofia Política:** São Leopoldo, RS: Unisinos, 2010, p. 487.

[25] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[26] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 20-21.

[27] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 50.

[28] GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. *In* **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, ž v.13, ž n. 25, Janeiro/Abril de 2016, p. 137.

Sustentabilidade Social: dimensão da Sustentabilidade que foca o necessário "abrigo dos direitos fundamentais sociais, trazendo a ideia de que não se admite um modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, lidando, deste modo, com a garantia da equidade intra e intergeracional, com a criação de condições para a potencialização das qualidades humanas através, principalmente, da garantia de educação de qualidade; e com o desenvolvimento do garantismo à dignidade de todos os seres presentes no planeta."[29]

Terceira Via: expressão que é utilizada para designar a tentativa de algo novo.[30] Uma possibilidade real de transformar o panorama social e político vivido, através de mudanças de valores e de posturas tanto por parte do poder estatal quanto da Sociedade Civil, não se tratando apenas de algo ideal, mas de algo possível de tornar-se realidade para mudar uma Sociedade.[31]

Terceiro Setor: compreende as organizações que não se enquadram nem no primeiro setor (Estado) e nem no segundo setor (Mercado), apresentando-se "como manifestação da atuação da sociedade, especialmente através do trabalho voluntário, que se organiza e se estrutura com vistas à realização de atividades que não visam ao lucro, mas à satisfação de anseios públicos ou de interesse geral da coletividade."[32]

Voluntário: "é o jovem, adulto ou idoso que, devido a seu interesse pessoal e seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, sem remuneração, a diversas formas de atividades de bem estar social ou outros campos."[33]

---

[29] GARCIA, Heloise Siqueira; BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar. A democracia participativa como instrumento de alcance do princípio da sustentabilidade. *In*: **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015. Disponível em http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7179/4078 Acesso em 13 de fevereiro de 2017, p. 504.

[30] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 19.

[31] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 19.

[32] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 245.

[33] ONU – Organizações das Nações Unidas. Disponível em https://nacoesunidas.org/vagas/voluntariado/ , acesso em 19/04/17.

SUMÁRIO

RESUMO..... XVII

RIASSUNTO XVIII

ABSTRACT..... XIX

INTRODUÇÃO 20

Capítulo 1 29

CONSTITUIÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS 29

1.1 O PAPEL DAS CONSTITUIÇÕES..... 30

1.2 FORÇA NORMATIVA DAS CONSTITUIÇÕES 34

1.3 CONSTITUIÇÃO DIRIGENTE..... 38

1.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO..... 47

1.5 DIREITOS FUNDAMENTAIS PRESTACIONAIS SOCIAIS..... 58

1.6 A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS 63

Capítulo 2 72

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO..... 72

2.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS..... 73

2.2 DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 81

2.3 EDUCAÇÃO COMO PRÁTICA TRANSFORMADORA..... 86

2.4 ALCANCE DO DIREITO À EDUCAÇÃO..... 96

2.5 AS CONCEPÇÕES DA EDUCAÇÃO: FORMAL E NÃO-FORMAL..... 101

2.5.1 Educação Formal: a regulamentação do Direito à Educação na legislação brasileira 102

2.5.2 Educação Não-formal..... 109

2.6 A IMPORTÂNCIA DA PRIMEIRA INFÂNCIA E O NECESSÁRIO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL 113

2.7 A ABORDAGEM DA ITÁLIA - REGIÃO TOSCANA: VALORIZAÇÃO DA CRIANÇA COMO SUJEITO DE DIREITOS E UM PROJETO DE EDUCAÇÃO INFANTIL BEM SUCEDIDO 120

2.8 RESPONSABILIDADE PELA PRESTAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL . 126

Capítulo 3 133

PARCERIA ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR 133

3.1 MODIFICAÇÕES DO ESTADO CONSTITUCIONAL E O SURGIMENTO DE NOVOS ATORES SOCIAIS E POLÍTICOS 134

3.2 A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA TERCEIRA VIA 139

3.3 CONCEITO E IMPORTÂNCIA DO TERCEIRO SETOR 155

3.4 TERCEIRO SETOR E SUA RELAÇÃO COM A CIDADANIA 165

3.5 DESAFIOS ENFRENTADOS PELO TERCEIRO SETOR 167

3.6 A REALIZAÇÃO DE PARCERIA COM O TERCEIRO SETOR NÃO DESQUALIFICA O ESTADO 174

3.7 REGULAÇÃO DO TERCEIRO SETOR PELA LEGISLAÇÃO 178

Capítulo 4 184

A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL COMO FUNDAMENTO DAS PARCERIAS ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR 184

4.1 NOÇÃO DE SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA 185

4.2 A SUSTENTABILIDADE E A PREOCUPAÇÃO COM O FUTURO 196

4.3 DIMENSÃO SOCIAL DA SUSTENTABILIDADE 202

4.4 DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE 206

4.5 A IMPORTÂNCIA DOS PROJETOS COMUNITÁRIOS PARA TRILHAR O CAMINHO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL RUMO À SUSTENTABILIDADE 209

Capítulo 5 217

A POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA 217

5.1 A REALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A NECESSIDADE DE ALTERNATIVAS 219

5.2 A IMPORTÂNCIA DA SOLIDARIEDADE: UMA NECESSÁRIA MUDANÇA DE MENTALIDADE 223

5.3 A IMPORTÂNCIA DA RESPONSABILIDADE: UMA NOVA ÉTICA PARA A CIVILIZAÇÃO 234

5.4 A EDUCAÇÃO COMO UM MEIO DE INCORPORAR A SOLIDARIEDADE E A RESPONSABILIDADE VISANDO MUDAR A REALIDADE EDUCACIONAL .. 242

5.5 A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA ALTERNATIVA POSSÍVEL 248
5.5.1 A possibilidade da realização de parcerias: a experiência positiva da Itália - Região Toscana 257
5.5.2 Sustentabilidade Social: aumento da oferta de vagas, maior efetividade do Direito Social e qualidade do serviço 260
5.5.3 Sustentabilidade Econômica: alternativa menos onerosa para o Estado com a realização do melhor investimento 262
5.5.4 Papel diretivo do Estado e a necessidade de mecanismos de controle e avaliação dos serviços prestados 265

5.6 O FORTALECIMENTO DO TERCEIRO SETOR E DAS PARCERIAS 269
5.6.1 A importância do investimento no Voluntariado 269
5.6.2 A importância da Filantropia: a contribuição do setor privado para as parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor 273

CONCLUSÕES 279

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 285

RESUMO

A presente Tese de Doutorado está inserida na linha de pesquisa: Principiologia Constitucional e Política do Direito, sendo resultado das pesquisas realizadas no âmbito do curso de pós-graduação *stricto sensu* ao nível de Doutorado em Ciências Jurídicas na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. O objetivo geral é identificar se a Sustentabilidade, em suas dimensões econômica e social, serve de fundamento para justificar a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor para auxiliar no suprimento da falta de vagas na Educação Infantil, em face da realidade atual vivenciada no estado de Santa Catarina. Para tanto, o relatório de pesquisa está dividido em cinco capítulos: No Primeiro Capítulo, apresenta-se um estudo sobre a importância das Constituições, enfatizando a força normativa da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o seu caráter dirigente e o relevante papel assumido pelos Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Contemporâneo, realizando-se uma abordagem sobre noções gerais dos Direitos Fundamentais, com ênfase nos direitos Prestacionais Sociais. O Segundo Capítulo tem como objetivo estudar, especificamente, o Direito Fundamental à Educação, com destaque para o seu conceito, sua regulamentação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e legislação infraconstitucional, a importância da Educação como uma prática transformadora e a responsabilidade pela sua prestação. Apresenta-se, ainda, uma abordagem sobre a Educação Infantil na Itália - Região Toscana por ser um exemplo de experiência bem sucedida através da valorização da criança como sujeito de direitos e a realização de parcerias para prestação do serviço educacional. No Terceiro Capítulo, realiza-se uma reflexão sobre a Terceira Via proposta por Anthony Giddens visando demonstrar que, diante da dificuldade do Estado para garantir os Direitos Fundamentais Sociais de forma plena, especialmente o direito à Educação Infantil, a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor mostra-se como um caminho viável para suprir as atuais necessidades da Sociedade. O Quarto Capítulo visa identificar a possibilidade da Sustentabilidade consolidar-se como um paradigma indutor das relações sociais e servir de fundamento para demonstrar que as parcerias consistem em um caminho eficiente e menos oneroso para auxiliar na Efetividade do Direito Fundamental à Educação Infantil. No Quinto Capítulo, faz-se uma análise sobre a realidade enfrentada pela Educação Infantil com relação à falta de vagas e à necessidade da busca de alternativas para auxiliar no suprimento desta falta de vagas através de uma Terceira Via concretizada através de parcerias. A possibilidade de uma Terceira Via requer uma mudança de mentalidade da Sociedade, reconhecendo a importância da Solidariedade e da Responsabilidade social como padrão ético a ser incorporado pela humanidade. Demonstra-se a realidade da Região Toscana na Itália, onde as parcerias com o Terceiro Setor apresentam resultados positivos tanto qualitativa quanto quantitativamente para a oferta de vagas na Educação Infantil. Finaliza-se refletindo sobre as parcerias como uma alternativa possível, sustentável econômica e socialmente, bem como quanto à importância do fortalecimento do Terceiro Setor, através do investimento no Voluntariado e na Filantropia. Quanto à Metodologia, registra-se que o Relatório dos Resultados expresso na presente tese é composto na base lógica Indutiva.

RIASSUNTO

La presente Tesi di Dottorato è inserita nella linea di ricerca: Principi costituzionali e politica del diritto, essendo il risultato di una ricerca condotta durante il corso di Dottorato di ricerca *stricto sensu* in Scienze Giuridiche presso l'Università do Vale do Itajaí - UNIVALI . L'obiettivo generale è quello di individuare se la sostenibilità, nelle sue dimensioni economiche e sociali, possa servire come base per giustificare la creazione di partenariato tra Settore pubblico e Terzo settore per aiutare a superare la mancanza di posti disponibili nei Nidi e nelle Scuole dell'Infanzia - realtà attuale vissuta nello stato di Santa Catarina. Dunque, la tesi viene articola in cinque capitoli. Il Primo capitolo presenta uno studio che riguarda l'importanza delle Costituzioni, sottolineando la forza normativa della Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile del 1988, il suo carattere dirigenziale e il rilevante ruolo assunto dai Diritti fondamentali nello Stato costituzionale contemporaneo, partendo dalle nozioni generali sui Diritti fondamentali, con particolare attenzione ai Diritti all'assitenza sociale. Il Secondo capitolo si occupa dello studio del Diritto all'educazione soprattutto per ciò che riguarda il suo concetto, la sua regolamentazione nella Costituzione della Repubblica federativa del Brasile del 1988 e nella legislazione infra-costituzionale, l'importanza dell'Educazione come pratica di trasformazione e la responsabilità per la loro erogazione. Viene inoltre presentato un tipo di approccio riguardante l'educazione per i bambini in Italia - Regione Toscana, per il fatto di essere un esempio di esperienza di successo attraverso la valorizzazione del bambino come soggetto di diritti e del partenariato nei servizi educativi. Nel terzo capitolo, si fa una riflessione sulla Terza via proposta da Anthony Giddens allo scopo di dimostrare che, di fronte alle difficoltà di garantire pienamente i Diritti sociali fondamentali e, in particolare, il Diritto all'educazione dei bambini, il partenariato tra Settore pubblico e Terzo settore rappresentano percorsi validi per soddisfare le attuali esigenze della Società. Il Quarto capitolo ha lo scopo di individuare la possibilità che la Sostenibilità possa venire a consolidarsi come paradigma "induttore" di relazioni sociali, nonché per dimostrare che i partenariati costituiscono percorsi efficiente e meno onerosi per favorire l'effettività del Diritto all'educazione dei bambini. Nel quinto capitolo, viene fatta un'analisi della realtà dei Nidi e Scuole dell'infanzia per quanto riguarda la mancanza di posti disponibili e il bisogno di trovare alternative per aiutare a superarla attraverso una Terza via concertizzata dai partenariati. La possibilità di una Terza via richiede un cambiamento di mentalità della società, riconoscendo l'importanza della Solidarietà e della Responsabilità sociale come modello etico che andrebbe incorporato dall'umanità. Si fa riferimento alla realtà italiana nella Regione Toscana dove i partenariati con il Terzo Settore presentano risultati positivi qualitativamente come quantitativamente per l'offerta di posti nei Nidi e nelle Scuole dell'infanzia. Si conclude riflettendo sui partenariati come una possibile alternativa sostenibile economico e socialmente, e sull'importanza di rafforzare il Terzo Settore attraverso investimenti nel Volontariato e nella Filantropia. Per quanto riguarda la metodologia, si fa notare che il Rapporto dei risultati espressi in questo lavoro monografico è composto sulla base logica e induttiva.

ABSTRACT

This Doctoral Thesis is inserted in the research line: Constitutional Principles and Politics of Law, and is the result of a study carried out for the stricto sensu postgraduate course at PhD level in Legal Science of the University of Vale do Itajaí - UNIVALI. The overall objective is to identify whether Sustainability, in its economic and social dimensions, serves as a basis for justifying the implementation of partnerships between the Public Sector and the Third Sector to supply the lack of available places in Early Childhood Education, in light of the current reality in state of Santa Catarina. The research report is divided into five chapters: The first presents a study on the importance of the Constitutions, emphasizing the normative force of the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil, its ruling character and the important role of Fundamental Rights in the Contemporary Constitutional State. It also addresses general notions of Fundamental Rights, with emphasis in Social Security Rights. The second chapter focuses on the Fundamental Right to Education, highlighting its concept, its regulation in the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil and Infraconstitutional legislation, the importance of Education as a transforming practice, and the responsibility for providing it. This chapter also describes Early Childhood Education in the Tuscany Region of Italy, as an example of a successful experience through the valorization of the child as a subject of rights, and the formation of partnerships to provide the educational service. The Third Chapter reflects on the Third Way, proposed by Anthony Giddens, seeking to demonstrate that in view of the State's difficulties in guaranteeing the Fundamental Social Rights in full, especially the right to Early Childhood Education, the formation of partnerships between the Public Sector and the Third Sector is a viable way to supply the current needs of Society. The Forth chapter seeks to identify whether Sustainability could become consolidated as a paradigm for inducing social relations, serving as a basis to show that partnerships are an efficient and less costly way of ensuring the effectiveness of Fundamental Right to Early Childhood Education. The Fifth Chapter analyzes the reality of Early Childhood Education, with the lack of places and the need of search for alternatives that will supply this lack of places through a Third Way, achieved through partnerships. The possibility of a Third Way requires a shift in Society's mentality, recognizing the importance of Solidarity and Social Responsibility as an ethical standard to be incorporated by humanity. It reflects on the reality of the Tuscany Region of Italy, where Third Sector partnerships have shown positive results, both qualitatively and quantitatively, in improving the offer of places in Early Childhood Education. The Thesis concludes by reflecting on partnerships as an economically and socially sustainable alternative, and the importance of strengthening the Third Sector through investments in Volunteering and Philanthropy. In terms of methodology, the Report of Results is composed on the Inductive Logical basis.

INTRODUÇÃO

A presente Tese de Doutorado tem como **objeto**[34] a realização de parcerias entre o Setor Público[35] e o Terceiro Setor para auxiliar no suprimento da falta de vagas na Educação Infantil, com fundamento na Sustentabilidade em suas dimensões econômica e social.

O **objetivo institucional**[36] é a obtenção do título de Doutora em Ciência Jurídica pelo Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ - CDCJ/UNIVALI, vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – CPCJ, para o Curso de Doutorado em Ciência Jurídica- CPCJ/UNIVALI.

O **objetivo geral**[37] é verificar se a Sustentabilidade, em suas dimensões econômica e social, serve de fundamento para justificar a realização de parcerias[38] entre o Setor Público e o Terceiro Setor para auxiliar no suprimento da falta de vagas na Educação Infantil, em face da realidade atual vivenciada no estado de Santa Catarina.[39]

Os **objetivos específicos**[40] serão distribuídos por capítulos da seguinte forma: no primeiro capítulo, o **primeiro objetivo específico** é

---

[34] "[...] é o motivo temático (ou a causa cognitiva, vale dizer, o conhecimento que se deseja suprir e/ou aprofundar) determinador da realização da investigação". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica:** ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 170.

[35] Setor Público no presente trabalho abrange os três setores: União, Estados e Municípios.

[36] PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 161.

[37] "[...] meta que se deseja alcançar como desiderato da investigação". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 162

[38] Apesar de o objetivo ser contribuir para o Estado de Santa Catarina, as parcerias serão realizadas entre o Terceiro Setor e os Municípios, haja vista que estes possuem a responsabilidade pela Educação Infantil, conforme distribuição de competência prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Assim, a realização das parcerias, propostas nesta pesquisa, por diversos (ou todos) Municípios, será positiva e trará benefícios para todo o Estado de Santa Catarina.

[39] O recorte da pesquisa foi realizado para aplicação dos resultados no Estado de Santa Catarina, mas nada impede sua utilização, também, nos Municípios dos outros Estados brasileiros que pretendam ampliar a oferta de vagas de Educação Infantil.

[40] PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 162.

compreender o papel das Constituições e dos Direitos Fundamentais no Estado Constitucional; o **segundo objetivo específico** é analisar o Direito Fundamental à Educação[41], especialmente quanto à Educação Infantil e à importância de uma Educação transformadora, bem como a responsabilidade pela sua prestação; o **terceiro objetivo específico** é verificar a possibilidade da realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor, como uma proposta de Terceira Via para auxiliar na Efetividade do Direito Fundamental à Educação proporcionando o aumento de vagas da Educação Infantil; o **quarto objetivo específico** é estudar a Sustentabilidade em suas dimensões econômica e social como um possível fundamento para justificar a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor; o **quinto objetivo específico** é verificar a atual realidade da Educação Infantil no Estado de Santa Catarina quanto à falta de vagas e a possibilidade da realização de parcerias como uma alternativa sustentável econômica e socialmente para auxiliar no suprimento de vagas, bem como analisar a importância da mudança de mentalidade da Sociedade para incorporação de valores como Solidariedade e Responsabilidade e da necessidade de fortalecimento do Terceiro Setor e das parcerias.

A delimitação[42] do tema proposto nesta Tese se dá pelo Referente[43] da Pesquisa[44]: o Direito Fundamental à Educação e a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor com fundamento na Sustentabilidade econômica e social para auxiliar no aumento de vagas da Educação Infantil.

---

41 Para delimitação do objeto, não se abordará nesta pesquisa sobre Educação Especial na perspectiva da Educação inclusiva, pela impossibilidade de tratar o tema com a profundidade e qualidade necessárias, o que se pretende realizar em pesquisas posteriores.

42 "[..] apresentar o Referente para a pesquisa, tecendo objetivas considerações quanto às razões da escolha deste Referente; especificar em destaque, a delimitação do temática e/ou o marco teórico, apresentando as devidas Justificativas, bem como fundamentar objetivamente a validade da Pesquisa a ser efetuada". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 160.

43 "[...] a explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 62.

44 "[...] atividade investigatória, conduzida conforme padrões metodológicos, buscando a obtenção da cultura geral ou específica de uma determinada área, e na qual são vivenciadas cinco fases: Decisão; Investigação; Tratamento dos Dados Colhidos; Relatório; e, Avaliação". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 77.

O presente trabalho tem como fundamento aprofundar os conhecimentos sobre o Direito Fundamental à Educação, especialmente com relação à Educação Infantil, e a atual dificuldade enfrentada pelo estado de Santa Catarina para garantir de forma plena a sua Efetividade, surgindo a necessidade de uma reflexão sobre a possível participação e contribuição do Terceiro Setor, através da realização de parcerias para auxiliar na solução de questões sociais, de forma eficiente e menos onerosa para o Estado.

O tema será desenvolvido na linha de pesquisa[45] Principiologia Constitucional e Política do Direito, dentro da área de concentração Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito[46].

Os problemas que de início se apresentam no desenvolver do trabalho consubstanciam-se nas seguintes indagações:

1) Se o art. 208[47] da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê que o Direito à Educação Infantil será efetivado pelo Estado através da disponibilidade de creches e pré-escola às crianças até 5 anos de idade e considerando que a realidade apresenta um grande problema quanto à falta de vagas, que alternativas o Estado Democrático Brasileiro poderá utilizar para cumprir a sua função de garantir o Direito à Educação como um Direito Fundamental?

2) Considerando que o art. 205[48] da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê uma integração entre Estado, família e

---

[45] "[...] são as especificações dos assuntos sobre os quais seus alunos podem realizar suas pesquisas conducentes ao trabalho de conclusão do curso". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 135, nota de rodapé nº 72.

[46] Circunscrição temática dentro da qual atuam cientificamente os cursos de pós-graduação. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. 135, nota de rodapé nº 72.

[47] "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." BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_13.07.2010/art_205_.shtm. Acesso em 13/10/2014.

[48] "Art. 208 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". BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em

Sociedade como responsáveis para cumprir o Direito Fundamental à Educação, é possível a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor como uma alternativa para garantir a Efetividade deste direito?

3) A Sociedade está preparada para aceitar a implantação de uma Terceira Via e participar dela através da realização de parcerias entre Setor Público e Terceiro Setor?

4) A Sustentabilidade, em suas dimensões econômica e social, pode servir de fundamento para a realização de parcerias e garantia do Direito Fundamental à Educação Infantil de forma eficiente e menos onerosa para o Estado?

Diante de tais problemas, elegeram-se as seguintes hipóteses[49]:

1) Considerando que a realidade catarinense apresenta um grande problema quanto à falta de vagas para Educação Infantil, a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor pode ser uma Terceira Via, que represente alternativa para o Estado Democrático Brasileiro alcançar a Efetividade do Direito Fundamental à Educação.

2) Existiria a possibilidade de cooperação entre Estado, família e Sociedade como uma alternativa apta no sentido de instrumentalizar, de forma menos onerosa e eficiente[50], através da realização de parcerias, com o objetivo de auxiliar no aumento de vagas da Educação Infantil.

3) Para possibilitar a implantação de uma Terceira Via através de parcerias, é necessária uma mudança de mentalidade da Sociedade no sentido de incorporar valores como a Solidariedade e a Responsabilidade social.

---

http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_13.07.2010/art_208_.shtm. Acesso em 13/10/2015.

[49] Define PASOLD como a "[...] suposição [...] que o investigador tem quanto ao tema escolhido e ao equacionamento do problema apresentado". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 138.

[50] A palavra eficiente é utilizada na pesquisa como sinônimo de conseguir proporcionar a oferta de mais vagas para mais crianças terem garantido o direito à Educação.

4) A Sustentabilidade pode ser entendida como um fundamento apto a embasar novas ações, especialmente em razão dos problemas sociais e demais problemas vivenciados nas Sociedades.

Na presente pesquisa, analisar-se-á a Educação Infantil como um Direito Fundamental e os problemas existentes quanto à falta de vagas no Estado de Santa Catarina, com a finalidade de buscar alternativas para contribuir para a melhoria na prestação deste serviço pelo Setor Público, na medida em que o Direito à Educação consiste em um Direito Fundamental Social.[51]

O grande desafio do Estado Contemporâneo é, justamente, cumprir a finalidade para a qual ele se destina, ou seja, assegurar o exercício dos Direitos Fundamentais de forma efetiva, vivenciando-se essa incapacidade quanto à Educação Infantil.

Segundo a previsão do artigo 227 da Constituição Federal de 1988: "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" [52]

Assim, verifica-se que "todas as pessoas inseridas no contexto social devem pleitear pela Efetividade constitucional"[53], sendo necessária uma atuação e um agir conjunto na busca da concretização eficaz dos Direitos Fundamentais.

Não se trata de excluir o Estado de sua função de promover e garantir a efetividade dos Direitos Fundamentais, contudo, devido à permanente existência de problemas sociais, a Sociedade Civil está recorrendo a formas alternativas de prover o bem-estar através da atuação conjunta da família, religião, associações

---

[51] SIFUENTES, Mônica. **Direito fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p 49.
[52] BRASIL**. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988.**
[53] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 20.

voluntárias e outras como importantes instrumentos de desenvolvimento de um modelo de cidadania social menos centrada no Estado.[54]

Assim, com fundamento na Sustentabilidade econômica e social, objetivar-se-á identificar se a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor pode apresentar-se como uma alternativa viável para auxiliar na maior Efetividade do direito à Educação Infantil de forma menos onerosa e mais eficiente para todos.

Para atingir este desiderato, o trabalho constituir-se-á de cinco capítulos.

O **Primeiro Capítulo**, intitulado "A CONSTITUIÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS", apresentará um estudo sobre a importância das Constituições e demonstrará a sua força normativa e o seu caráter dirigente, além de analisar o papel assumido pelos Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Contemporâneo. Realiza-se um estudo sobre as Constituições e os Direitos Fundamentais pela relação direta com o tema central da tese, uma vez que, neste capítulo demonstrar-se-á a necessária Efetividade dos Direitos Fundamentais constitucionalmente previstos, o que ainda não se mostra uma realidade efetiva no Brasil.

No **Segundo Capítulo**, cujo título é "O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO", far-se-á um estudo acerca do Direito à Educação, destacando-se o alcance do seu conceito, a importância da Educação como uma prática transformadora e a responsabilidade pela sua prestação. Além disso, destaca-se neste capítulo a importância da primeira infância e o necessário investimento na Educação Infantil de forma específica, pois além de ser direito constitucionalmente garantido, através de conhecimentos da neurociência, da economia e da pedagogia, verificam-se os benefícios da realização de investimentos desde os primeiros anos de vida da criança. Realiza-se, ainda, a partir de uma visita à Itália na Região Toscana, uma reflexão sobre a forma de abordagem da Educação Infantil nesta região, a qual tem por base a valorização da criança como sujeito de direito e a

[54] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 34.

diversidade dos atores que executam o serviço educativo, através da realização de parcerias, principalmente com base no autor italiano Aldo Fortunati.

O **Terceiro Capítulo**, entitulado “PARCERIA ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR” tratará das modificações ocorridas no Estado com o surgimento de novos atores políticos e sociais, bem como da sua dificuldade para garantir os Direitos Sociais de forma plena, especialmente, o direito à Educação Infantil. Essa realidade leva à necessária quebra de paradigmas e induz o surgimento de novos caminhos que venham a suprir as atuais necessidades da Sociedade, e o presente capítulo apresentará como alternativa a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor. A partir da constatação das modificações sofridas pelo Estado, bem como da sua crise no sentido de (não) satisfação das necessidades básicas, se avaliará novos caminhos para buscar o desenvolvimento social, através da atuação da Sociedade organizada por meio do Terceiro Setor.

No **Quarto Capítulo**, cujo título é “A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL COMO FUNDAMENTO DAS PARCERIAS”, tecer-se-á uma análise da Sustentabilidade, especialmente em suas dimensões social e econômica como um fundamento para justificar a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor a fim de auxiliar no suprimento de vagas de uma maneira eficiente e menos onerosa para todos os sujeitos envolvidos. Além disso, analisa-se neste capítulo a importância dos projetos comunitários para trilhar um caminho de desenvolvimento sustentável rumo à Sustentabilidade e sua influência para toda a Sociedade

Por fim, o **Capítulo Cinco**, entitulado “A POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA”, apresentará a realidade enfrentada pela Educação Infantil com relação à falta de vagas e a necessidade da busca de alternativas para auxiliar no aumento de vagas através de uma Terceira Via concretizada por meio de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor. Contudo, para possibilitar uma Terceira Via, o estudo demonstrará a necessidade de mudança de mentalidade pela Sociedade, reconhecendo a importância da Solidariedade e da Responsabilidade como padrão

ético a ser incorporado pela humanidade, sendo que a própria Educação é o caminho para incorporação desses novos preceitos éticos. A partir disso, o capítulo defenderá a realização de parcerias como uma alternativa possível, por ser necessária, benéfica e sustentável econômica e socialmente, bem como apresentará a experiência positiva da Itália - Região Toscana na oferta da Educação Infantil, tanto qualitativa quanto quantitativamente, através da realização de parcerias. Para encerrar, far-se-á uma reflexão sobre a importância do fortalecimento do Terceiro Setor e das parcerias, destacando a importância do investimento no Voluntariado e na Filantropia.

O presente Relatório de Pesquisa encerrar-se-á com as Conclusões, nas quais serão apresentados pontos conclusivos destacados, seguidos da estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a realização de parcerias como uma alternativa para auxiliar no suprimento de vagas na Educação Infantil, com fundamento na Sustentabilidade como paradigma da Sociedade para superação da crise enfrentada pelo Estado, a fim de garantir a Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais.

Quanto à Metodologia[55] empregada, registra-se que, na Fase de Investigação, utilizar-se-á o Método Indutivo[56]; na Fase de Tratamento de Dados, o Método Cartesiano; e o Relatório dos Resultados, expresso na presente Tese, é composto na base lógica Indutiva[57].

Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica[58].

---

[55] "[...] postura lógica adotada bem como os procedimentos que devem ser sistematicamente cumpridos no trabalho investigatório e que [...] requer compatibilidade quer com o *Objeto* quanto com o *Objetivo*". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 69.

[56] Forma de "[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]". PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 87.

[57] Sobre os Métodos e Técnicas nas diversas Fases da Pesquisa Científica, vide PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 2003. p. 86-106.

[58] Quanto às Técnicas mencionadas, vide PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica.** 2003. *Cit* - especialmente p. 61 a 71, 31 a 41, 45 a 58, e 99 125, nesta ordem.

É conveniente ressaltar, enfim, que, seguindo as diretrizes metodológicas do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - CPCJ/UNIVALI, no presente trabalho as Categorias fundamentais são grafadas, sempre, com a letra inicial maiúscula e seus Conceitos Operacionais apresentados no Rol de Categorias, após o mapeamento das Categorias Primárias.

Capítulo 1

CONSTITUIÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

As Constituições revelam-se de extrema importância por representarem uma carta política que enunciam objetivos e programas que devem ser realizados pelo Estado e pela Sociedade, haja vista possuírem força normativa e caráter vinculante.

Especificamente no Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou um grande avanço por reconhecer novos direitos fruto de demandas coletivas, e ampliar o rol de Direitos Fundamentais e suas garantias. Assim, uma característica marcante do constitucionalismo contemporâneo é justamente a importância atribuída aos Direitos Fundamentais.

Os Direitos Fundamentais representam aqueles direitos que estão previstos na Constituição e devem ser garantidos a todos por representarem as condições mínimas e essenciais para uma vida digna.

Contudo, o Brasil é considerado um país de modernidade tardia, haja vista que, apesar do amplo rol de Direitos Fundamentais, ainda não alcançou uma Efetividade plena quanto à concretização dos mesmos, especialmente quando se trata de Direitos Prestacionais Sociais.

Os Direitos Fundamentais Prestacionais Sociais previstos na Constituição estabelecem pressupostos indispensáveis para garantia de justiça social e igualdade para todos e exigem uma atuação positiva, inicialmente, do setor público no sentido de garantir a sua realização.

Por isso, a importância de refletir-se sobre a Constituição, os Direitos Fundamentais e a realidade do Brasil, a fim de buscar-se alternativas para superar os desafios quanto à falta de concretização plena destes direitos na Sociedade brasileira.

1.1 O PAPEL DAS CONSTITUIÇÕES

O Estudo e a preocupação com os Direitos Fundamentais exigem o compromisso com a sua Efetividade e com a busca de respostas satisfatórias para a Sociedade quanto a esta temática, a qual está diretamente relacionada com as Constituições, haja vista ser o espaço de positivação destes direitos.

Assim, inicialmente, importante destacar que para enfrentar o problema dos Direitos Fundamentais "é preciso, desde sempre e ainda hoje, que se recupere a importância das Constituições."[59]

Para refletir sobre a importância das Constituições, é necessário que se estabeleça uma primeira definição para Constituição, o que não é uma tarefa fácil, pois não admite uma conceituação reducionista, devendo-se destacar seus elementos de ordem formal e material. Neste sentido, Andrea Pisaneschi define:

> Si ritiene infatti che una Costituzione moderna sia caratterizzata da quell' insieme di norme che costituiscono il fondamento dello stato, stabili nel tempo, superiori rispetto alle altre norme giuridiche (forza), che contengono principi e valori generalmente condivisi in tema di diritti fondamentali, nonchè un modello organizzativo nella distribuzione dei poteri dello stato (sostanza). elementi formali ed elementi sostanziali contribuiscono dunque ad identificare la constituzione.[60]

Portanto, em uma definição inicial, de caráter formal, pode caracterizar-se a Constituição como um conjunto de regras, superiores às demais, que compõem e organizam o Estado e seus poderes, são estáveis ao longo do tempo e estabelecem Direitos Fundamentais.

Além disso, a ideia de Constituição abordada neste trabalho se coaduna com a noção de Constituição trazida por José Luis Bolzan de Morais, entendida "como uma referência fundamental para o resgate da dignidade da pessoa humana como único valor apto a se constituir como referência universal"[61], o

---

[59] Neste sentido destaca Lênio Streck em sua obra "Jurisdição Constitucional e Hermenêutica", que o constitucionalismo não morreu. O autor destaca a importância do papel representado pelas Constituições surgidas no segundo pós-guerra no continente europeu e a força (interventiva) das respectivas justiças constitucionais. In STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermeneutica: uma nova crítica do direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 85-86.

[60] PISANESCHI, Andrea. **Diritto Costituzionale.** Torino: G. Giappichelli editore, 2014, p. 03.

[61] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 59.

que se alcança através da efetivação dos Direitos Fundamentais previstos no texto constitucional, “sem que isso signifique a absolutização das fórmulas e lugares onde e como tal resgate se deva promover.”[62]

Neste sentido, reconhece-se a grande importância da Efetividade dos Direitos Fundamentais, contudo, conforme será abordado no capítulo 3, não se pode pensar apenas em uma forma absoluta para concretização dos mesmos, uma vez que, o fato de estarem previstos na Constituição, significa que devem ser garantidos a todos, porém, não impede que o Estado possa buscar diversas estratégias para promovê-los.

As Constituições precisam ser reconhecidas em sua importância, haja vista que, conforme José Luis Bolzan de Morais, representam o

> acordo de vontades (pacto fundante) políticas desenvolvido em um espaço democrático que permite a consolidação histórica das pretensões sociais de um grupo, consolidando, hoje em dia, não apenas aquilo que diga respeito única e exclusivamente aos seres humanos individual, coletiva e difusamente, mas também aos diversos fatores e seres que influam na construção de um espaço e de um ser-estar digno do mundo [...], bem como as preocupações futuras para com aqueles que estão por vir.[63]

Na mesma direção, referindo-se às Constituições como acordo de vontades, Luigi Ferrajoli afirma que as Constituições são sistemas de regras substanciais e formais, sendo referidas pelo autor como “pactos sociais” que são expressos de forma escrita, transformando direitos naturais em direitos fundamentais[64], assim, as Constituições não se limitam a prever competências ou a organização de poderes, mas contêm normas materiais que direcionam a atuação do Estado, bem como se caracterizam por apresentar um amplo rol de Direitos Fundamentais que vão nortear a relação do Estado com os cidadãos.

Pode-se afirmar que a Constituição de um país deve ser entendida como um instrumento formal de materialização de direitos, fruto de conquistas de

---

[62] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 59.

[63] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 66-67.

[64] FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais.** Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 32/34.

determinado momento histórico. Não se pode limitar o entendimento de uma Constituição apenas a um mero formalismo normativo, mas como fruto de um pluralismo que reconhece o valor da diversidade, da cultura e da variedade de anseios de uma dada Sociedade.

O autor italiano Andrea Pisaneschi ressalta que não se pode definir uma Constituição no seu sentido apenas jurídico, afastada da história e da evolução da própria sociedade.[65]

A importância das cartas constitucionais, chamadas por Peter Haberle como “Constituições Vivas”, significa exatamente que não representam um simples texto jurídico, mas constituem expressão de uma realidade cultural dinâmica, aspirações da Sociedade e direção de suas esperanças, de maneira que não expressam apenas um texto, mas principalmente o contexto no qual estão inseridas.[66]

Por ser fruto de um processo cultural, “a compreensão de Constituição não deve se dar num espaço vazio, atemporal, justamente porque é o resultado das experiências históricas que se renovam.”[67] Neste sentido, Wolkmer destaca que

> a constituição não deve ser tão somente uma matriz geradora de processos políticos, mas uma resultante de correlações de forças e de lutas sociais em um dado momento histórico do desenvolvimento da sociedade. Enquanto pacto político que expressa a pluralidade, ela materializa uma forma de poder que se legitima pela convivência e coexistência de concepções divergentes, diversas e participativas. Assim, toda sociedade política tem sua própria constituição, corporalizando suas tradições, costumes e práticas que ordenam a tramitação do poder. Ora, não é possível reduzir-se toda e qualquer constituição ao mero formalismo normativo ou ao reflexo hierárquico de um ordenamento jurídico estatal.[68]

---

[65] PISANESCHI, Andrea. **Diritto Costituzionale.** Torino: G. Giappichelli editore, 2014, p. 03.

[66] HÄBERLE, Peter. **Libertad, Igualdad, Fraternidad. 1789 como história, actualidad y futuro del Estado Constituciona**l. Traducción de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez Madrid: Minima Trotta, 1998, p. 46.

[67] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 28.

[68] WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 19-20.

Desta forma, infere-se que a Constituição não possui uma finalidade apenas procedimental e não deve ser entendida dessa forma, pois “não só disciplina e limita o exercício do poder institucional, como também busca compor as bases de uma dada organização social e cultural”[69], o que reitera sua importância como carta política que direciona a ação dos atores políticos, bem como as relações sociais, “reconhecendo e garantindo os direitos conquistados de seus cidadãos, materializando o quadro real das forças sociais hegemônicas e das forças não dominantes.”[70]

As Constituições, portanto, não podem ser vistas ou tratadas como um projeto apenas formal, que estabeleça procedimentos, mas hão de ser refletidas no seu aspecto substancial de direitos enunciados e que precisam ser concretizados. Assim, não devem ser entendidas como mero instrumento de governo, mas, além disso, como carta política que enuncia diretrizes, objetivos e programas a serem realizados pelo Estado e pela sociedade.

Referindo-se especificamente ao Brasil, verifica-se a importância da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em relação às Constituições anteriores, as quais não refletiram as aspirações e necessidades mais imediatas da grande maioria da Sociedade, ao passo que a Constituição de 1988 representou um grande avanço neste sentido, principalmente por reconhecer novos direitos e consagrar o pluralismo, demonstrando uma preocupação com a proteção de direitos dos diversos sujeitos da Sociedade. Da mesma forma, reitera-se a importância da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 pela ampliação do rol de Direitos Fundamentais em seu texto, bem como suas garantias.

Contudo, apesar dos aspectos positivos supracitados, importante ressaltar que no que se refere à Efetividade, o Brasil ainda precisa evoluir muito, pois em termos constitucionais, é considerado um país onde a modernidade se deu de forma lenta, não passando pela fase do Estado Social, instituindo o Estado Democrático com a Constituição Republicana Federativa do Brasil de 1988

---

[69] WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 20.

[70] WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 20.

(CRFB/88). Todavia, após a promulgação, um de seus principais desafios ainda é garantir sua plena efetivação.[71]

Ao analisar-se acerca do papel e da importância das Constituições, especialmente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mostra-se necessária uma reflexão sobre a força normativa da Constituição defendida por Konrad Hesse e a Constituição dirigente exposta por Canotilho, a fim de demonstrar, ainda hoje, a força deste instrumento para dirigir a vida de uma Sociedade e a necessária busca pela Efetividade dos Direitos Fundamentais ali consagrados.

1.2 FORÇA NORMATIVA DAS CONSTITUIÇÕES

Para compreender a importância das Constituições e o seu relevante papel, é indispensável o destaque quanto a sua força normativa, pois apresenta-se superada a ideia de que a Constituição consiste apenas em uma concentração de princípios políticos, cuja concretização de suas disposições se operava de maneira discricionária pelo legislador. Assim, é inquestionável o caráter vinculante e a juridicidade das normas constitucionais.[72]

Neste contexto, Canotilho e Moreira afirmam ser a Constituição “um complexo normativo ao qual deve ser assinalada a função da verdadeira *lei superior do Estado,* que todos os seus órgãos vincula.”[73]

Na atual concepção e em decorrência do caráter normativo das Constituições, não podem ser consideradas “como simples estatuto jurídico de repartição do poder do Estado e de garantia dos direitos e liberdades”[74], uma vez que esta força vinculante e normativa alcança também a ordem econômica e social.

---

[71] SILVA, Ildete Regina Vale da. BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Constituição e fraternidade**: **o valor normativo do preâmbulo da constituição**. Curitiba: Juruá, 2015, p. 25.
[72] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991, p. 43.
[73] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991, p. 43.
[74] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991, p. 43.

Ao assinalar a força normativa da Constituição, Canotilho e Moreira, destacam sua “estrutura dinâmica e, em alguns aspectos, programática”[75], haja vista que além de estabelecer princípios e ações do Estado, exige-se que as previsões constitucionais sejam concretizadas pelos órgãos responsáveis por fornecer-lhe a operatividade prática.[76]

Isso significa que um texto constitucional não se restringe a prever princípios ordenadores da vida social e política do Estado, mas determina a realização de ações para garantir a concretização dos preceitos e princípios que estabelece.

Para Hesse, essa força normativa da Constituição significa que ela possui uma força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado. O autor enfatiza que “embora a Constituição não possa por si só, realizar nada, ela pode impor tarefas. A Constituição transforma-se em força ativa se essas tarefas forem efetivamente realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida [...]”[77], ou seja, a Constituição não é “apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser.”[78] Portanto, não se restringe a prever princípios, mas visa direcionar a atuação estatal e de toda sociedade no sentido de garantir a concretização do seu conteúdo.

Ao abordar essa força normativa que a Constituição apresenta, Hesse enfatiza a existência de uma importante relação entre a realidade e a Constituição, de maneira que não se pode desprezar os fatores históricos, políticos e sociais para a força normativa da Constituição, também não se pode desprezar a força ativa da Constituição quando existe a disposição de direcionar as condutas de acordo com a ordem nela estabelecida.[79]

---

[75] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991, p. 46.
[76] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991, p. 46.
[77] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p.19.
[78] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 15.
[79] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 05.

Neste sentido, da mesma forma que a Constituição jurídica está condicionada pela realidade histórica, essa mesma Constituição também condiciona a realidade, ou seja, existe um condicionamento recíproco entre a Constituição e a realidade político-social, não sendo possível a manutenção de um pensamento constitucional que isola norma e realidade.[80]

O pensamento constitucional tradicional, de acordo com o referido autor, está marcado pelo isolamento entre norma e realidade, dando-se ênfase em uma ou outra direção. Assim, chega-se a uma norma despida de elementos de realidade ou a uma realidade sem elementos normativos, sendo que a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A essência da Constituição reside, justamente, na vigência e na pretensão de eficácia através da qual a situação regulada pretende ser concretizada na realidade, que não podem ser separadas das condições históricas. É devido a essa pretensão de eficácia que a Constituição vai procurar ordenar e conformar a realidade e vai adquirir força normativa na medida em que consegue realizar essa pretensão de eficácia.[81]

Pode entender-se que a força normativa da Constituição consiste justamente no alcance, na concretização dos princípios direcionadores da vida social que ela apresenta, sendo que, ao mesmo tempo em que apresenta elementos da realidade, também possui princípios que visam ordenar a realidade. Por este caminho, Hesse enfatiza que a Constituição “significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social.”[82]

Assim, a Constituição adquire força normativa na medida em que há um agir direcionado para realizar essa pretensão de eficácia, no sentido de que não basta estar previsto no texto constitucional, é preciso alcançar a concretização do seu conteúdo.

---

[80] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 13.
[81] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 13-16.
[82] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 15.

Hesse afirma, ainda, que a força vital e a eficácia da Constituição “assentam-se na sua vinculação às forças espontâneas e às tendências dominantes do seu tempo, o que possibilita o seu desenvolvimento e a sua ordenação objetiva. A Constituição converte-se, assim, na ordem geral objetiva do complexo de relações da vida.”[83]

Portanto, para tornar-se força ativa é imprescindível que haja vontade geral, que segundo o autor consiste na consciência de todos, tanto da Sociedade quanto dos responsáveis pela implementação da ordem constitucional, em direcionar suas condutas de acordo com as previsões nela estabelecidas.[84]

Assim, Hesse destaca ser necessária a existência não apenas da vontade de poder, mas também da vontade da Constituição, a qual se origina de três vertentes diversas:

> Baseia-se na compreensão da necessidade e do valor de uma ordem normativa inquebrantável, que proteja o Estado contra o arbítrio desmedido e disforme. Reside, igualmente, na compreensão de que essa ordem constituída é mais do que uma ordem legitimada pelos fatos (e que, por isso, necessita de estar em constante processo de legitimação). Assenta-se também na consciência de que, ao contrário do que se dá com uma lei do pensamento, essa ordem não logra ser eficaz sem o concurso da vontade humana. Essa ordem adquire e mantém sua vigência através de atos de vontade.[85]

Neste contexto, verifica-se que a força normativa da Constituição não depende apenas de seu conteúdo, mas também de sua prática, ou seja, da vontade de todos no sentido de efetivá-la para torná-la realidade concreta. Para isso, o autor destaca alguns pressupostos para que a Constituição desenvolva a sua força normativa de forma ótima: a) é importante que a Constituição incorpore o ideal de sua época, ou seja, o seu conteúdo corresponda à realidade; b) além do conteúdo, a força normativa da Constituição depende de sua prática, isso significa que a vontade de cumprir a constituição deve ser partilhada por todos; c) para dar uma excelente força normativa à Constituição, é indispensável que se realize a interpretação da

---

[83] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 18.
[84] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 18.
[85] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 19-20.

norma de forma adequada a fim de concretizar o verdadeiro sentido da disposição normativa.[86]

Assim, a concretização plena da força normativa constitui meta a ser almejada pela Ciência do Direito Constitucional, a qual deve explicitar as condições sob as quais as normas constitucionais podem adquirir a maior eficácia possível, realçando e preservando a vontade da Constituição.[87]

Hesse destaca que entender se o futuro do nosso Estado é “uma questão de poder ou um problema jurídico depende da preservação e do fortalecimento da força normativa da Constituição, bem como de seu pressuposto fundamental, a vontade da Constituição”[88]. Para finalizar, cita-se uma questão muito importante enfatizada pelo autor e que é defendida no decorrer do presente trabalho: “essa tarefa foi confiada a todos nós.”[89]

Portanto, a Constituição é instrumento jurídico, influenciado pela realidade social e regulador da vida em Sociedade que deve ter seu conteúdo concretizado de forma plena, sendo necessários vontade e esforço de todos (incluindo Estado e Sociedade) no sentido de efetivação dos seus princípios ordenadores.

1.3 CONSTITUIÇÃO DIRIGENTE

Além da reflexão sobre a força normativa da Constituição, é relevante para a presente pesquisa, uma análise acerca da Constituição dirigente defendida por Canotilho, sendo que, com relação ao tema, o próprio autor destaca que o núcleo essencial do debate está no que “deve (e pode) uma constituição ordenar

[86] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 20-23.
[87] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 27.
[88] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 32
[89] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991, p. 32.

aos órgãos legiferantes e o que deve (como e quando deve) fazer o legislador para cumprir, de forma regular, adequada e oportuna, as imposições constitucionais."[90]

Para discutir a problemática, Canotilho propõe questionamentos, a partir dos quais se realiza a discussão sobre o tema:

> Deve uma constituição conceber-se como estatuto organizatório, como simples instrumento de governo, definidor de competências e regulador de processos, ou, pelo contrário, deve aspirar a transformar-se num plano normativo-material global que determina tarefas, estabelece programas e define fins? Uma constituição é uma lei do Estado e só do Estado ou é um estatuto jurídico do político, um plano global normativo do Estado e da Sociedade?[91]

Portanto, a análise da Constituição dirigente passa necessariamente pela reflexão acerca da finalidade e alcance do texto constitucional e das regras ali estabelecidas, pretendendo afirmar a força atuante da Constituição, de maneira que a compreensão material da Constituição passa pela materialização dos fins e tarefas constitucionais.[92]

A obra de Canotilho sobre a Constituição dirigente visava justamente tornar inquestionável a aplicabilidade imediata das normas programáticas[93], na medida em que a Constituição dirigente vincula programas, estabelece tarefas e define prioridades.

A tese da Constituição dirigente defendida pelo autor alcançou grande relevância no Brasil com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a qual possui uma característica nitidamente dirigente, já que

---

[90] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. 2001, Coimbra Editora, p. 11.

[91] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. 2001, Coimbra Editora, p. 12.

[92] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. 2001, Coimbra Editora, p. 23.

[93] Normas constitucionais programáticas são, nas palavras de José Afonso da Silva, "normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgões (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado" in SILVA, José Afonso da, **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**, 3ª ed, São Paulo, Malheiros, 1998, p. 138.

também estabelece programas e metas a serem cumpridas por todos os poderes da República.

Portanto, para Canotilho, a Constituição define fins e tarefas, devendo se estabelecer como estatuto organizatório, transformando-se num plano normativo global entre Estado e Sociedade. A realidade é uma tarefa, assim, o autor adota a concepção da

> ideia de conformação da sociedade numa determinada situação histórica, como um problema aberto. Mais do que apurar uma ontologia do ser do Estado ou do ser do mercado e considerar esses seres como pontos e limites absolutos, importa inseri-los num processo dialético em que o problema da constituição social é um problema de *transformação da realidade* a realizar pelos homens.[94]

Para discutir sobre a morte (ou não) da teoria da Constituição Dirigente, foi realizado um Seminário na Cidade de Curitiba com a exposição do próprio Canotilho sobre seus atuais posicionamentos acerca da morte ou vida da Constituição Dirigente. O evento acarretou a publicação de um livro que disponibiliza a transcrição dos debates realizados, organizado por Jacinto Nelson Miranda Coutinho.[95]

Durante a discussão do tema, ao se referir ao Brasil, um país com imensas dívidas e promessas não cumpridas, Canotilho afirmou que a tese vive em sua integralidade, motivo pelo qual no Brasil se continua a defender a ideia da Constituição dirigente, pois ela é um importante caminho para a implementação de um Estado Social Democrático que se busca até hoje.

Nesse contexto de modernidade tardia, como Streck[96] costuma referir-se ao nosso país, ainda se busca a implementação de um Estado Democrático de

---

[94] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. 2001, Coimbra Editora, p. 70.

[95] COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. **Canotilho e a Constituição Dirigente**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

[96] "A noção de Estado Democrático de Direito está, pois, indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais sociais. É desse liame indissolúvel que exsurge aquilo que se pode denominar de plus normativo do Estado Democrático de Direito. Mais do que uma classificação ou forma de Estado ou de uma variante de sua evolução histórica, o Estado Democrático de Direito faz uma síntese das fases anteriores, agregando a construção das condições de possibilidades para suprir as lacunas das etapas anteriores, representadas pela necessidade do resgate das promessas da modernidade, tais como igualdade, justiça social e a garantia dos direitos humanos fundamentais." STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de

Direito que tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), e, por isso, requer a concretização dos Direitos Fundamentais constitucionalmente previstos.

Lênio Streck ao abordar o tema destaca que:

> tais questões assumem extrema relevância na discussão do papel da Constituição em países de modernidade tardia como o Brasil e naquilo que até hoje se tem entendido como dirigismo constitucional, suas condições e suas possibilidades. Embora Canotilho reconheça, v.g., que o texto constitucional continue a constituir uma dimensão básica da legitimidade moral e material e, por isso, possa continuar sendo um elemento de garantia contra a deslegitimação ética e desestruturação moral de um texto básico através de desregulamentações, etc., por outro lado considera que esse texto básico (a Constituição) não mais pode servir de fonte jurídica única e nem tampouco pode ser o alfa e o ômega da constituição de um Estado.[97]

Continuando sua exposição sobre o tema da Constituição dirigente, Streck destaca ser evidente que tais afirmações[98] devem ser contextualizadas. Com efeito, a afirmação de Canotilho vem acompanhada de uma explicação no sentido de que "a Constituição dirigente está morta se o dirigismo constitucional for entendido como normativismo constitucional revolucionário capaz de, só por si, operar transformações emancipatórias."[99]

Assim, conforme explicado pelo autor, a afirmação de Canotilho não elimina ou enfraquece a noção de Constituição dirigente e compromissária, sendo necessário o estudo e a reflexão a partir de cada Constituição, de sua identidade nacional, das especificidades de cada Estado nacional e de sua inserção no cenário internacional, não podendo pensar-se o tema de forma generalizada.[100]

Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In:* **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 261..

[97] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 274.

[98] Refere-se à afirmação de Canotilho no sentido de que a Constituição Dirigente está morta.

[99] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 275.

[100] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 275.

Neste contexto, importante destacar que a tese da Constituição dirigente e compromissária trazida por Canotilho, originariamente, dizia respeito à Constituição portuguesa, que tinha um texto de caráter revolucionário, haja vista que especificava, até mesmo, a transformação do modo de produção rumo ao socialismo. As sucessivas revisões constitucionais em Portugal acabaram por retirar esse caráter revolucionário do Texto Maior português, ocorrendo aquilo que foi chamado por Vital Moreira de "normalização constitucional".[101]

Já com relação à Constituição brasileira, destaca-se que a mesma ficou distante dessa veia revolucionária explícita na Constituição de Portugal. Com efeito,

> enquanto aquela claramente apontava para a transformação do modo de produção do Estado português, esta – embora isso significasse um expressivo avanço – limitou-se a apontar para a transformação do modelo de Estado (Estado Democrático de Direito), restringindo-se, no plano econômico, a estabelecer as bases (núcleo político) de um Estado Social (Welfare State). Em síntese, a Constituição brasileira não contém, ao contrário do que continha na sua origem a portuguesa, uma função normativo-revolucionária. Esse ponto é de fundamental importância para a compreensão e contextualização da tese exposta por Canotilho acerca dos novos contornos da noção de Constituição dirigente.[102]

Sendo assim, verifica-se que as teses que se encontram no livro *Constituição Dirigente e vinculação do Legislador* não são mais admitidas de forma integral na realidade portuguesa. Contudo, isto não significa, propriamente, o rompimento de Canotilho com a tese da Constituição Dirigente, nem mesmo a decretação de seu fim. Para a realidade vivida em Portugal, Canotilho defende uma revisão da teoria, revisão que está direcionada para a ideia de manutenção da teoria e não de seu rompimento.

Levando-se em consideração especificamente a realidade brasileira, em que grande parte da previsão constitucional quanto aos Direitos Sociais ainda não foi concretizada de forma plena, permanece aplicável a teoria da Constituição dirigente de Canotilho.

---

[101] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 275.

[102] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In:* **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 275.

Neste contexto, Streck explica que a afirmação de Canotilho (quanto à morte da constituição dirigente) não enfraquece a ideia de Constituição dirigente e compromissória, sendo necessário levar-se em consideração as particularidades de cada Estado e sua realidade. Assim, para uma melhor compreensão da temática relacionada à sobrevivência ou morte da denominada Constituição dirigente, é necessário que se entenda a teoria da Constituição como uma teoria que considere as especificidades histórico e fáticas de cada Estado nacional. Neste sentido, a teoria da Constituição deve conter um núcleo essencial que englobe as conquistas civilizatórias próprias do Estado Social Democrático de Direito, o qual está alicerçado no binômio democracia e Direitos Fundamentais.[103]

Ao explicar o que caracteriza o Modelo Democrático de Direito, na forma exposta por Canotilho, Cláudia Maria da Costa Gonçalves destaca tratar-se

> [...] de uma expressão rebarbativa que não deve ser confundida necessariamente com a social democracia dos anos dourados do *welfare state.* O modelo que aqui se esquematiza, apresenta-se, então, como um esforço para ultrapassar o excessivo planejamento constitucional dos Estados Providência, sem reiterar, contudo, os apelos minimalistas do mercado neoliberal. Nesse contexto é que devem ser inseridas as novas leituras das *constituições dirigentes*, traduzidas, bem por isso, como instrumentos políticos que visam constituir a dignidade para todos, independente do mérito ou da posição pessoal de cada um no mercado. As diretrizes básicas das políticas dos direitos fundamentais sociais devem, assim, ocupar papéis de destaque no interior das novas constituições dirigentes, que precisam se afirmar como textos políticos do Estado e da sociedade civil.[104]

Neste sentido, a autora enfatiza a necessária "releitura das *constituições dirigentes*, para expurgar de seu núcleo rígido matérias que devem ou podem ser deixadas a cargo da legislação infraconstitucional, assim como do debate político entre governo e sociedade civil"[105], assim, é importante se delimitar matérias que devem permanecer sob responsabilidade integral do Estado e possibilidades de conquistas que podem ser repassadas para a Sociedade Civil.

---

[103] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos FundamentaisSociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos**. Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 275-276.

[104] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma constituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 248-249.

[105] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma constituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 249.

Ainda, a mesma autora assinala que as “Constituições Dirigentes devem deixar prioritariamente a cargo do Estado a obrigação de construir uma política nacional dos direitos fundamentais, incluindo-se aí, obviamente, os encargos das esferas públicas para a consecução das *necessidades humanas básicas”*[106]

Todavia, a realização dos referidos encargos não significa que as Constituições dirigentes *“*devam estabelecer um programa político a ser seguido para alcançar novas formas de organização econômica”[107], e nesta questão reside um ponto importante, pois,

> não se pode subtrair da normatividade constitucional o projeto político de satisfação das *necessidades humanas básicas* para todos. No entanto, as *constituições dirigentes,* hoje, para refutarem a pecha do planejamento excessivo, para além do *mínimo social,* continuam contando com as lutas populares para reiterarem a essencialidade dos direitos fundamentais, tornando-os eficazes através de políticas públicas. Disso não se pode escapar a não ser que se queira traduzir *constituições dirigentes* como *constituições planejadoras*. Assim, os espaços da sociedade civil, nos textos dirigentes, surgem quando tais Diplomas impõe também aos movimentos sociais o dever e a faculdade de lutar pela construção da política dos direitos fundamentais que garanta para todos o mínimo e o básico, em se tratando das necessidades humanas. Desse desafio, as *constituições dirigentes,* mesmo através de uma nova releitura, não ficam imunes. Ou seja, quanto mais as *constituições dirigentes* afastam-se do dirigismo legal, mais necessárias, tornam-se as lutas populares para a eficácia de seus textos.[108]

Ao referir-se especificamente ao Brasil, a releitura da Constituição Dirigente de 1988 consiste em enfatizar a importância dos Direitos Fundamentais como essência da Constituição, devendo as políticas públicas serem efetivadas nesta direção. Entender esse fundamento “será o caminho para que os movimentos populares, nada obstante suas diversidades, unam-se em torno da concretização constitucional e do projeto de eficácia dos direitos fundamentais, incluindo-se certamente os de natureza social.”[109]

---

[106] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma constituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 249-250.

[107] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma constituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 249-250.

[108] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma consituição dirigente.** 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 250-251.

[109] CONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma consituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 251.

Assim, verifica-se que permanece a ideia de Constituição dirigente, mormente quanto à necessidade de concretização dos Direitos Fundamentais, nos países que ainda não vivenciaram sua Efetividade plena, o que inclui o Brasil, e a busca pela plena efetivação da nossa Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Esta ideia de Constituição dirigente em países de modernidade tardia como o Brasil, apresenta uma ligação direta com o Estado, quanto à necessidade de implementação da Constituição em seu conteúdo material, estando o legislador vinculado ao objetivo de promover a materialidade da Constituição, por isso, é possível afirmar a continuidade da validade da tese da Constituição dirigente de forma adequada a cada país.[110]

Neste sentido, Streck destaca que a discussão acerca do constitucionalismo contemporâneo e de suas consequências políticas e sociais ainda mostra-se necessária, pois o constitucionalismo não morreu. Para o autor, as ideias de força normativa da Constituição e de Constituição dirigente não podem ser deixadas de lado ou consideradas sem importância, especialmente em um país como o Brasil em que as promessas da modernidade, previstas nos textos constitucionais, ainda exigem uma maior efetividade, mormente quanto à concretização dos Direitos Sociais.[111]

Isto porque a ideia de Constituição dirigente visa garantir, pelo menos, o seu núcleo essencial, o que, em relação à Constituição brasileira, inclui a realização dos Direitos Fundamentais Sociais. Assim, "se os direitos sociais-fundamentais constituem a "essência" da Constituição, parece razoável afirmar que a idéia da programaticidade da Constituição deve ser mantida, pela simples razão de que, sem a perspectiva dirigente-compromissária, torna-se impossível realizar os direitos que fazem parte da essência da Constituição."[112]

---

[110] STRECK, Lênio Luiz. **Caderno de Direito Constitucional**, EMAGIS – Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4° Região, 2006, p. 31.

[111] STRECK, Lênio Luiz. **Caderno de Direito Constitucional**, EMAGIS – Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4° Região, 2006, p. 23.

[112] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 280.

Streck ressalta, inclusive, a necessidade de manutenção da Constituição dirigente pelo fato de que, no Brasil, o chamado Estado Social não ocorreu de forma efetiva, servindo para acentuar ainda mais as diferenças sociais, motivo pelo qual “um texto constitucional que aponta em direção da correção de tais anomalias não pode ficar relegado a um plano secundário.”[113]

Assim, a noção de Constituição que o autor defende que deva ser preservada neste momento histórico “é aquela que contenha uma força normativa capaz de assegurar esse núcleo de modernidade tardia não cumprida. Esse núcleo consubstancia-se nos fins do Estado estabelecidos no artigo 3º da Constituição”[114], sendo justamente a concretização dessas finalidades o alicerce do Estado Democrático de Direito, assentado em dois pilares fundamentais: Direitos Fundamentais e Democracia.

Portanto, para a compreensão de toda essa problemática, permanece relevante discutir o papel da Constituição no Estado Democrático de Direito com caráter compromissório e dirigente, bem como as maneiras e estratégias que possam contribuir para a implementação dos Direitos Fundamentais, especialmente os sociais, “afinal, o Estado Democrático de Direito traz ínsita a pactuação que aponta para o resgate das promessas da modernidade, representada pela concretização dos direitos sociais.”[115]

A partir da afirmação da força normativa da Constituição e da Constituição dirigente, portanto, com força e caráter compromissório de seu texto, importante analisar-se a perspectiva dos Direitos Fundamentais no atual Constitucionalismo.

---

[113] STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos.** Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003, p. 280.

[114] STRECK, Lênio Luiz. **Caderno de Direito Constitucional**. EMAGIS – Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4° Região, 2006, p. 33.

[115] STRECK, Lênio Luiz. **Caderno de Direito Constitucional**, EMAGIS – Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4° Região, 2006, p. 23.

1.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS[116] NO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO[117]

Conforme demonstrado, a Constituição possui força normativa e caráter dirigente e vinculativo, assumindo o papel de guia do Estado e da sociedade, como instrumento que materializa os valores básicos que devem orientar a construção de uma Sociedade justa e solidária.

É nessa direção que estão assentados os Direitos Fundamentais na ordem constitucional, como núcleo essencial a ser garantido, de maneira que toda a Sociedade é orientada pelo pacto jurídico-político e toda atuação, seja estatal ou privada, quando excede os limites constitucionais, deve ser redirecionada para os fins sociais, como fundamento da ordem social e democrática.[118]

O atual paradigma de Estado Constitucional está embasado exatamente na positividade/normatividade da Constituição, conforme anteriormente demonstrado e caracterizado pela forte presença de Direitos Fundamentais nas Constituições contemporâneas. Neste caso, "não se pode correr o risco de recair em divagações jusnaturalistas e/ou moralistas sobre os direitos fundamentais no âmbito do direito constitucional"[119], pois apresentam uma positividade qualificada, haja vista estarem previstos em normas constitucionais. Assim, a discussão sobre os Direitos Fundamentais e "o reconhecimento destes direitos requer um maior

---

[116] Uma das primeiras dificuldades que apresenta o tema é quanto a sua terminologia. Dessa maneira, faz-se necessário um esclarecimento sobre as terminologias Direitos do Homem, Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. Direitos do Homem refere-se aos direitos naturais que precederam à positivação Nacional ou Internacional; Direitos Humanos estão relacionados com documentos de direitos internacionais, uma vez que se referem às posições jurídicas em favor do ser humano como tal, independente da sua vinculação jurídica com determinada ordem constitucional, e, que, portanto, aspiram uma validade universal, para todos os povos e tempos; Direitos Fundamentais são os direitos da Pessoa Humana reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado. In SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6ª. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 35.

[117] Tema já abordado pela Doutoranda nos artigos A EXISTÊNCIA DE UMA ESTRUTURA CONSTITUCIONAL MULTÍPLICE E O CONTEÚDO MÍNIMO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA REFLEXÃO PARA A TRAJETÓRIA DE UM CONSTITUCIONALISMO MUNDIAL, disponível em http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/index e DIREITOS FUNDAMENTAIS E A DEMOCRACIA: Realidade ou Utopia, disponível em http://www.upf.br/seer/index.php/rjd/issue/view/533.

[118] MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2001, p. 58.

[119] MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 79.

empenho das instâncias éticas e morais, mas relegá-los a estas instâncias seria destituí-los de juridicidade e a questão é exatamente o movimento oposto."[120]

Isto significa que a reflexão sobre os Direitos Fundamentais não se limita a divagações morais e éticas, uma vez que estes direitos, constitucionalmente consagrados, requerem mais do que um reconhecimento valorativo, precisam ser efetivados na prática, por isso, é necessário o estudo sobre a dimensão dos Direitos Fundamentais no constitucionalismo contemporâneo.

É importante refletir-se sobre o caminho que está sendo trilhado pelo constitucionalismo, pois diante do surgimento de outros poderes em meio à Sociedade[121], verifica-se, na expressão de José Luis Bolzan de Morais, uma tendência a apontar para a *flexibilização*[122] do constitucionalismo, o que acarreta uma "fragilização das conquistas sociais obtidas ao longo de séculos de luta cidadã, incluídas nos textos constitucionais desde a segunda década do último século, quando os movimentos sociais viram contemplados pelo direito – constitucional, sobretudo – seus reclamos [..]"[123]

O propósito, a direção a ser tomada, conforme demonstrado através da análise da força normativa da Constituição e da Constituição dirigente, é justamente reconhecer a positividade e necessária concretude dos Direitos Fundamentais constitucionalmente reconhecidos, no sentido de ver o constitucionalismo caminhando a fim de promover esta efetivação e nunca suprimir direitos.

Todavia, para a finalidade do presente trabalho, é necessário assinalar que, tanto no Brasil quanto em outros países latino-americanos, ainda não se conquistou uma materialização efetiva dos Direitos Fundamentais garantidos constitucionalmente, motivo pelo qual a presente reflexão sobre a plena Efetividade

---

[120] MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 79.

[121] Conforme será melhor explicitado no Capítulo 3, item 3.1.

[122] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 74.

[123] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 74.

dos Direitos Fundamentais possui grande relevância, especialmente em relação ao direito à Educação Infantil, objeto principal da pesquisa.

Assim, considerando o caráter primordial assumido pelos Direitos Fundamentais no constitucionalismo contemporâneo, bem como o intuito de refletir na presente pesquisa sobre o direito Fundamental à Educação de forma específica, é importante a realização de um estudo sobre o conceito e noções gerais dos Direitos Fundamentais.

Os Direitos Fundamentais são "os direitos atribuídos por um ordenamento jurídico a todas as pessoas físicas enquanto tais, ou enquanto cidadãs ou enquanto capazes de agir."[124]

Gregório Peces Barba apresenta três aspectos principais para compor o conceito de Direitos Fundamentais de forma mais completa, quais sejam: 1) os Direitos Fundamentais são uma pretensão moral justificada sustentada nas ideias de liberdade e de igualdade, às quais foram acrescentadas as ideias de solidariedade e segurança jurídica. Ao abordar os Direitos Fundamentais como pretensão moral justificada, o autor está se referindo aos direitos cujo conteúdo pode ser aplicado a todos de forma igualitária; 2) os Direitos Fundamentais devem estar previstos em uma norma com força para obrigar os seus destinatários e, desta forma, poder ser garantida, inclusive em juízo, se for preciso; 3) os Direitos Fundamentais são uma realidade social, e, por isso, são influenciados pelos fatores sociais, econômicos, políticos e culturais, assim, para um entendimento completo dos Direitos Fundamentais, é necessário considerar o meio em que estas normas são aplicadas.[125]

Para o autor, é muito importante entender os Direitos Fundamentais como um conceito histórico, não no sentido de estudar a história do direito, mas os fatos históricos (condições sociais, políticas, econômicas e culturais) que auxiliam a compreensão da origem dos Direitos Fundamentais, a qual teve início, no período

---

[124] FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais.** Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre:Livraria do Advogado, 2011. p. 10.

[125] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 109-112.

em que Gregório Peces Barba intitula “Trânsito à Modernidade” e refere-se ao período entre a Idade Média e a Idade Moderna.[126]

Para possibilitar uma melhor compreensão do assunto, Peces Barba apresenta quatro linhas de evolução dos Direitos Fundamentais, quais sejam: positivação, generalização, internacionalização e especificação.[127]

Ao abordar o processo de evolução dos Direitos Fundamentais, Marcos Leite Garcia, adota a linha evolutiva exposta por Peces Barba, mas faz uma ressalva quanto à existência de um processo anterior na linha de evolução que chama de “formação ideal dos Direitos Fundamentais”, sendo que este momento “estaria diretamente relacionado com a fundamental pergunta da filosofia dos direitos fundamentais, qual seria: qual deve ser seu conteúdo?”[128], ou seja, refere-se à percepção acerca do conteúdo que torna um Direito Fundamental.

Voltando às linhas de evolução expostas por Peces Barba, tem-se em primeiro lugar o processo de positivação que consiste na passagem da discussão apenas filosófica, ideal, para o direito positivo, haja vista que os Direitos Fundamentais apenas se realizam quando incorporados ao direito positivo.[129]

A segunda fase consiste no processo de generalização, o qual nunca é definitivo, pois apresenta-se progressivo e significa reconhecer que os direitos correspondem a todos os seres humanos. A ideia de generalização dos direitos tem origem com a consciência de que os homens são naturalmente iguais, e desta forma, igualmente titulares de direitos.[130]

A terceira fase citada pelo autor é chamada de processo de internacionalização e se caracteriza pela tentativa de universalização dos Direitos Fundamentais, ou seja, fazer com que os Direitos Fundamentais ultrapassem

---

[126] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 113-115.

[127] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 145.

[128] GARCIA, Marcos Leite. A histórica distinção entre ética pública e ética privada e sua incidência na construção do conceito dos direitos fundamentais: A contribuição de Christian Thomasius. *In*: **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 8 – jul./dez. 2006, p. 321-351.

[129] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 156-157.

[130] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 160-161.

fronteiras e alcancem toda a comunidade internacional, o que se mostra um processo ainda incompleto, pela dificuldade de realização prática.[131]

A última fase, que consiste no processo de especificação, considera o titular de forma concreta para torná-lo detentor de direitos específicos de acordo com a sua condição, como criança, idoso, consumidor.[132]

Ao analisar-se as fases expostas por Peces Barba, verifica-se que elas demonstram os valores e princípios que fundamentam os direitos, como liberdade, igualdade e solidariedade, bem como demonstram a função que pretendem realizar.[133]

Ainda, com a intenção de abordar as noções gerais dos Direitos Fundamentais, importante mencionar as lições de Robert Alexy, para o qual a abrangência do conceito requer o entendimento de suas três concepções: formal, material e procedimental.[134]

A concepção formal é a mais simples e prevê que "los derechos fundamentales son todos los derechos catalogados expressamente como tales por la propria Constitución"[135], apesar de simples, esta concepção não se mostra completa, porque muitas Constituições preveem Direitos Fundamentais fora do seu catálogo geral.

A concepção material, citada por Alexy, consiste no sentido de que "los derechos fundamentales deben representar derechos humanos transformados em derecho constitucional positivo"[136], ou seja, seriam aqueles direitos que formam a base do próprio Estado de Direito.

---

[131] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 173.

[132] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 180-183.

[133] PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. 1995, p. 197.

[134] ALEXY, Robert. **Três escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios.** Tradução Carlos Bernal Pulido. Colômbia: Universidad Externado de Colômbia. 2003, p. 21.

[135] ALEXY, Robert. **Três escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios.** Tradução Carlos Bernal Pulido. Colômbia: Universidad Externado de Colômbia. 2003, p. 21

[136] ALEXY, Robert. **Três escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios.** Tradução Carlos Bernal Pulido. Colômbia: Universidad Externado de Colômbia. 2003, p. 28.

Já a última concepção analisada pelo autor enlaça a concepção formal e material, enfatizando o ponto de vista procedimental. Neste sentido destaca:

> Mediante la garantía de las liberdades políticas los derechos fundamentales aseguran, por una parte, las condiciones de funcionamiento del processo democrático. Pero, por outra parte, también limitam el processo democrático, al proclamarse como derechos vinculantes tambiém para el legislador democráticamente legitimado. A esta última característica corresponde una definicion según la cual los derechos fundamentales son tan importantes que su protección o su no protección no puede dejarse em manos de la mayoria parlamentaria simple. Esta definición es de índole procedimental, porque se basa en la pergunta de quién y de qué manera tiene competência para decidir sobre los derechos fundamentales.[137]

No mesmo sentido, Hesse também propõe a conceituação de Direitos Fundamentais, envolvendo uma concepção formal agregada a uma necessária concepção material.

Segundo o autor, a própria Lei Fundamental em sua epígrafe parece determinar o conceito dos Direitos Fundamentais, ao prever que “direitos fundamentais são aqueles direitos que o direito vigente qualifica de direitos fundamentais.”[138]

Hesse enfatiza que apenas este conceito, por apresentar-se meramente formal, mostra-se insuficiente, pois não expressa o conteúdo material dos Direitos Fundamentais, uma vez que também fora do título primeiro, a Lei Fundamental prevê direitos que não se distinguem em seu conteúdo dos direitos qualificados como tal. Isto significa, que são reconhecidos, também como fundamentais, direitos que estão previstos em Convenções de Direito Internacional, cujo conteúdo corresponde às previsões da Lei Fundamental e igualmente vinculam legislador e merecem proteção.[139]

José Afonso da Silva explica que a expressão Direitos Fundamentais do homem é aquela que

---

[137] ALEXY, Robert. **Três escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios.** Tradução Carlos Bernal Pulido. Colômbia: Universidad Externado de Colômbia. 2003, p. 30.

[138] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 225.

[139] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 225.

> além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive, e às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais *do homem* no sentido de que a todos, por igual, devem ser não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.[140]

Portanto, Direitos Fundamentais é uma expressão, com conteúdo extremamente amplo e complexo, por abranger os direitos positivados que visam garantir o mínimo necessário a ser concretizado na direção de todos para o desfrutar de uma vida digna.

Ainda, o artigo 5°, § 2º da Constituição Federal de 1988 garante que não são qualificados como fundamentais apenas aqueles direitos enumerados na Constituição Federal, mas também os direitos equiparáveis aos direitos de natureza constitucional em virtude da sua importância, nos seguinte termos: “§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”[141]

Portanto, verifica-se que o conteúdo a ser protegido e a previsão no ordenamento são pressupostos para considerar-se um Direito como Fundamental, sendo que estes, correspondendo a interesses e expectativas de todos, formam o fundamento do próprio Estado Constitucional de Direito.

Ante à relevância dos Direitos Fundamentais como a base do Constitucionalismo, importante enfatizar, conforme assinala Hesse, o caráter duplo dos Direitos Fundamentais, os quais por um lado “são direitos subjetivos”, correspondendo a direitos do particular, e de outro “são elementos fundamentais da ordem objetiva da coletividade.”[142]

---

[140] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 180.
[141] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
[142] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 228.

Por causa desse caráter duplo, os Direitos Fundamentais são direitos fundamentadores de status, garantindo um “status jurídico material, isto é, um status de conteúdo concretamente determinado que, nem para o particular, nem para os poderes estatais, está ilimitadamente disponível.”[143]

Esse status jurídico material compreende direitos e deveres concretos que são determinados materialmente, sendo que através do seu cumprimento a ordem jurídica ganha realidade. Desta forma, deve-se entender que os Direitos Fundamentais não são concedidos naturalmente ou fora do âmbito estatal, pelo contrário, são dependentes do Estado e do direito positivo.[144]

Em relação ao status concedido pelo Direito Fundamental, Hesse enfatiza que

> sem garantia, organização, limitação jurídica pelo Estado e sem proteção jurídica, os Direitos Fundamentais não estariam em condições de proporcionar ao particular um status concreto, real de liberdade e igualdade e de cumprir sua função na vida da coletividade e sem a conexão com as partes restantes da ordem constitucional, eles não poderiam tornar-se reais.[145]

Portanto, os Direitos Fundamentais são direitos básicos, essenciais, jurídico-constitucionais do particular, como homem e como cidadão e correspondem a conquistas históricas da sociedade, correspondendo a interesses e expectativas de todos e formando o fundamento do próprio Estado Constitucional de Direito.

No atual Estado Constitucional, verifica-se a relevância dos Direitos Fundamentais, como direitos que, fruto de conquistas e realidades históricas, ao serem reconhecidos, representam garantias essenciais dos cidadãos que estão fora da esfera de disponibilidade dos poderes públicos, sendo que a sua garantia é um elemento básico formador do Estado Constitucional.

Assim, existe uma conexão direta entre os Direitos Fundamentais e a Constituição, de maneira que, ao buscar-se a origem e evolução dos Direitos Fundamentais, verifica-se uma relação com a evolução do próprio Estado e da

---

[143] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 230.
[144] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha.** Trad Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 230.
[145] HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998, p. 230.

Constituição. O Estado sofreu grandes alterações que acarretaram também na mudança das Constituições, sendo que o Estado deixa de ser absoluto e fundado só na pessoa do príncipe para ser legitimado através da Constituição.

É possível explicar a evolução do Estado de Direito, em sua dimensão triádica, liberal, social e constitucional, juntamente com a Constituição Federal em sua relação direta com a evolução dos Direitos Fundamentais, que foram evoluindo das liberdades individuais, passando pelos direitos econômicos, sociais e culturais, chegando aos dias atuais nos direitos de terceira geração.[146]

Para Antonio Henrique Pérez Luño,

> as três gerações de Estados de Direito correspondem, portanto, as três gerações de direitos fundamentais. O Estado liberal, que representa a primeira geração ou fase do Estado de Direito, é o marco em que se afirmam os direitos fundamentais de primeira geração, ou seja, as liberdades de signo individual. O Estado Social, que evidencia a segunda geração do Estado de Direito, será o âmbito jurídico-político em que se postulam os direitos econômicos, sociais e culturais. O Estado constitucional, enquanto Estado de Direito de terceira geração delimitará normativamente o meio espacial e temporal de paulatino reconhecimento dos direitos de terceira geração.[147]

Para alguns autores, a expressão ‘dimensões’ tem sido considerada mais adequada que a expressão ‘gerações’, uma vez que não haveria uma sucessão das categorias de direitos, uma substituindo a outra, mas sim, interpenetração de direitos, pois no Estado Social o que ocorre é um enriquecimento paulatino em resposta às novas exigências sociais que vão surgindo.[148]

Neste sentido, Sarlet destaca sua preferência pela expressão “dimensões” em vez de “gerações”[149], haja vista que esta pode gerar a falsa impressão de substituição gradativa de uma geração por outra, o que não se mostra

---

[146] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional.** Tradução de José Luis Bolzan de Morais e Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 09.

[147] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional**, Tradução de José Luis Bolzan de Morais e Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 10.

[148] SIFUENTES, Mônica. Direito **fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 50.

[149] SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 47.

adequado, na medida em que os direitos humanos não se sucedem, mas se ampliam e se fortalecem.[150]

Como direitos históricos e essenciais, pode afirmar-se que os Direitos Fundamentais "dizem respeito à vida digna jurídico-política-psíquico-econômica-física e afetiva dos seres e de seu habitat, tanto daqueles do presente quanto daqueles do porvir, surgem sempre como condição fundante da vida"[151], ou seja, representam a essência da própria vida humana e, por isso, impõem "aos agentes políticos-jurídicos-sociais a tarefa de agirem no sentido de permitir que a todos seja consignada a possibilidade de usufruí-los em benefício próprio e comum ao mesmo tempo."[152]

Assim, no atual Estado Constitucional, verifica-se a relevância assumida pelos Direitos Fundamentais, na medida em que a Constituição não privilegia a organização dos poderes, mas logo após o preâmbulo, já traz inscrita a declaração de Direitos Fundamentais, consolidando e ampliando os bens merecedores de tutela.

Antonio Henrique Pérez Luño afirma que "o Estado Constitucional se caracteriza por ser a forma política que consagra plenamente o caráter normativo, não meramente programático, da Constituição"[153], sendo que as transformações ocorridas se fundamentam no relevante papel assumido pelos Direitos Fundamentais Constitucionais e a necessária garantia de Efetividade destes direitos previstos em seu centro.[154]

Neste contexto, destaca-se a presença de uma Constituição dirigente, que influencia e condiciona a legislação, os operadores do Direito e todos os agentes políticos, pois o Estado Constitucional, através da força assumida pela

---

[150] Neste mesmo sentido PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional,** p. 19.

[151] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 64.

[152] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 64.

[153] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional**. Tradução de José Luis Bolzan de Morais e Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 10.

[154] LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional**, Tradução de José Luis Bolzan de Morais e Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 10.

Constituição passa a transformar os valores e Direitos Fundamentais em normas jurídicas, num grau de importância e centralidade superior em relação às demais normas do sistema.

Verifica-se a importância da Constituição Federal de 1988 por representar um grande avanço no sentido de reconhecer direitos fruto de demandas coletivas e conquistas sociais, principalmente no que concerne à proteção de Direitos Fundamentais.

Conforme expendido no item anterior, a ideia da força normativa da Constituição[155] atual supera a concepção da Constituição como um documento predominantemente programático e direciona para a sua imediata e direta aplicação.

Neste sentido, é "importante despir-se da visão meramente programática ou informadora de suas proposições, reconhecendo-se a eficácia cogente e absoluta dos princípios"[156], o que leva à necessária busca pela implementação dos Direitos Fundamentais constitucionalmente reconhecidos.

Conforme destaca Gustavo Zagrebelsky, no Estado Constitucional, a Constituição não deve ser entendida como o centro do qual tudo deriva, mas sim como o centro sob o qual tudo deve convergir, ou seja, como objetivo a ser alcançado e não do qual se deve partir[157], portanto, assume importante relevância jurídica e política a ampla proteção dos Direitos Fundamentais previstos na Constituição no Estado Constitucional em que vivemos, sendo que para a sua concretização devem ser utilizados os meios necessários para se alcançar a Efetividade plena.

Assim, como objetivo principal a ser alcançado, mormente porque o Brasil ainda não conquistou a plena Efetividade dos Direitos Fundamentais, é importante a reflexão sobre caminhos que possam contribuir para a garantia destes direitos, especialmente quando se tratam de Direitos Prestacionais Sociais. Para

---

[155] HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição.** Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1991, p. 25.
[156] ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manoel Aroso. **Diálogos com a law e economics**. 2 ed, rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 22.
[157] Zagrebelsky, Gustavo. **Il Diritto Mite: legge, diritti, giustizia.** Torino: Einaudi, 1992, p. 10.

possibilitar essa reflexão, antes é necessário que se faça uma análise de forma mais específica do conceito de Direitos Fundamentais Prestacionais Sociais.

1.5 DIREITOS FUNDAMENTAIS PRESTACIONAIS SOCIAIS

Conforme demonstrado, o caráter dirigente e vinculante da Constituição vai influenciar diretamente na força dirigente dos Direitos Fundamentais. Neste sentido, quanto aos Direitos Fundamentais Prestacionais, significa que não é suficiente uma atitude omissiva do Estado em não violar direitos, sendo indispensável uma atuação positiva deste no sentido de assegurar a concretização de prestações fundamentais à Sociedade.

Destaca-se a relevância dos Direitos Fundamentais Prestacionais, por corresponderem àqueles direitos que têm conteúdo econômico-social, com o intuito de melhorar as condições de vida e trabalho para todos por intermédio de prestações positivas do Estado em prol dos menos favorecidos e setores economicamente mais frágeis.[158]

Estes direitos a prestações geram uma discussão sobre o tipo de Estado que melhor os assegura, exige uma tarefa de conformação social ativa por parte dos poderes públicos, inclusive do legislador, bem como reclama uma nova distribuição de bens e rendimentos e até uma transformação social das estruturas econômicas. É justamente no confronto entre a legitimação do Estado e o caráter determinante dos Direitos Fundamentais prestacionais que surge o problema da insuficiência da estrutura política, constitucional e econômica do Estado Liberal e a consequente necessidade de se transitar para um Estado Democrático Constitucional.[159]

Neste mesmo sentido, Denise Souza Costa enfatiza a necessidade de atuação do Estado para garantia dos Direitos Prestacionais, uma vez que a sua

---

[158] PINHO. Rodrigo César Rebello. **Teoria Geral da Consituição e Direitos Fundamentais**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 167.

[159] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. 2001, Coimbra Editora, p. 365.

concretização exige prestações estatais positivas, sendo que o Estado Constitucional Contemporâneo "integra à legalidade a legitimidade em concretizar valores e princípios que dão fundamentalidade às normas constitucionais, visto que os direitos fundamentais integram a essência desse Estado, pois constituem a parte formal e também são o elemento nuclear da Constituição material."[160]

Sobre a função do Estado na efetivação dos Direitos Prestacionais, Gilberto Bercovici enfatiza:

> "No Estado de Direito, as regras jurídicas estabelecem padrões de conduta ou comportamento e garantem também uma distanciação e diferenciação do indivíduo, por meio do Direito, perante os órgãos públicos, assegurando-lhe um estatuto subjetivo essencialmente caracterizado pelos direitos e garantias individuais. Isso não significa hoje oposição entre o Direito e o Estado. A função do Direito num Estado de Direito moderno não é apenas negativa ou defensiva, mas positiva: deve assegurar, positivamente, o desenvolvimento da personalidade, intervindo na vida social, econômica e cultural. O Estado de Direito atual não se concebe mais como anti-estatal. Com as novas tarefas do Estado, o livre desenvolvimento da personalidade não mais se baseia no apego à propriedade contra a intervenção estatal, excludente de boa parcela da população, mas se funda nas próprias prestações estatais."[161]

Portanto, os Direitos Prestacionais são aqueles que visam proporcionar uma igualdade material, através de prestações positivas do Estado, assegurando uma existência digna a todos. Entre os Direitos Prestacionais, para a presente pesquisa, destaca-se a importância dos Direitos Sociais, uma vez que a Educação consiste justamente em um direito desta categoria.

A Educação, objeto de estudo de forma específica neste trabalho, conforme prerrogativa constitucional, consiste em um Direito Prestacional Social de maneira que "condiciona a Administração Pública no indeclinável dever jurídico de realizá-lo por meio de políticas públicas, desenvolvidas de acordo com os ditames

---

[160] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 59.

[161] BERCOVICI, Gilberto. A problemática da Constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. *In***: Revista da Informação Legislativa** 142. Ano 36. Abril-junho/1999. Disponível em http://lms.ead1.com.br/upload/biblioteca/modulo_1597/X8K3WUHNT4.pdf , acesso em 25/07/2016.

constitucionais, criando condições objetivas que propiciem aos destinatários desse direito o pleno acesso ao sistema educacional e ao ensino de qualidade."[162]

Conforme já assinalado no item anterior, apesar da divisão dos Direitos Fundamentais em gerações para fins didáticos e metodológicos, tal classificação não deve servir para deixar os Direitos Sociais como relegados a uma condição de direitos tardios ou menos importantes que os civis e políticos.

Como uma modalidade de Direito Prestacional, "los derechos sociales se presentan como expectativas ligadas a la satisfación de necessidades básicas de las personas em âmbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación ou la educatión."[163]

Alexandre de Moraes assinala que os Direitos Sociais "são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras *liberdades positivas*, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes"[164], visam à concretização da igualdade social, e são consagrados no art 1º, IV, da Constituição Federal como fundamentos do Estado Democrático.

Assim, os Direitos Fundamentais Prestacionais Sociais são aqueles que visam estabelecer os pressupostos indispensáveis de uma vida pautada na igualdade e na dignidade da pessoa humana. Os Direitos Sociais ostentam uma dimensão especial, na medida em que, como Direitos Prestacionais, o seu reconhecimento tende a obrigar os poderes públicos a intervir em proveito dos governados, portanto, representam mais do que uma obrigação de não fazer, consistem numa obrigação de fazer, exigindo uma atuação positiva por parte dos poderes públicos.[165]

Verifica-se, assim, que esta categoria de Direitos Fundamentais está relacionada a valores sociais que exigem realização concreta e cujos pressupostos

---

[162] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 59.
[163] PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales y sus garantias. Elementos para una reconstrución**. Madri: Editora Trotta S.A, p. 11.
[164] MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** São Paulo: Atlas, 2013, p. 201.
[165] QUEIROZ, Cristina M. M. **Direitos Fundamentais: teoria geral**. Porto: Coimbra Editora, 2002, p. 15.

para materialização devem ser criados, tornando o Estado um agente de suma importância para que se concretizem estes direitos.[166]

Canotilho analisa o tema dos Direitos Sociais em dois planos: o subjetivo, que compreende direitos inseridos no espaço existencial do cidadão, independentemente da possibilidade de sua exequibilidade imediata, e o plano objetivo, com normas de Direitos Fundamentais que estabelecem imposições legiferantes, como a criação de condições materiais e institucionais para o exercício desses direitos e como a exigência de o legislador fornecer prestações aos cidadãos[167], o que acarreta problemas na concretização destes direitos e a sua desvalorização em detrimento dos direitos de igualdade e liberdade.

Quanto à desvalorização das disposições constitucionais acerca dos Direitos Sociais, Erik Longo destaca três motivos: é restringido a um problema histórico ao referir-se às necessidades sociais de apenas um aspecto da vida humana; um problema econômico, porque em um sistema democrático a sua implementação exige custo para o Estado, ao passo que os direitos de liberdade são (teoricamente) sem custo; um problema político, haja vista que os direitos sociais dependem de uma apreciação política, ou seja, a sua concretização dependerá das opções e programas políticos dos governos.[168]

Registra-se que os Direitos Fundamentais Sociais, da forma como abordados neste trabalho, correspondem àquilo que é essencial para que a pessoa viva com dignidade em Sociedade. Da previsão legal “não significa que sejam puramente formais, sem conteúdo, pois além de exercerem funções jurídico-objetivas no ordenamento jurídico, já estão dotados de eficácia que se origina diretamente da Constituição, relativo ao mínimo existencial da pessoa [..].”[169]

Neste sentido, destaca-se que

> os direitos sociais, inserem-se entre os direitos fundamentais do homem, como uma decorrência direta dos direitos de igualdade e de

[166] BONAVIDES. Paulo. **Curso de de Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 567.
[167] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente.** 2 ed. Coimbra Editora, 2001, p. 368.
[168] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 33.
[169]LEDUR, José Felipe. **Direitos Fundamentais Sociais: Efetivação no âmbito da democracia participativa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 83;

> liberdade. São, na realidade, prestações positivas que, direta ou indiretamente, o Estado proporciona aos habitantes de seu territorio, especialmente aos mais fracos e, normalmente, mais numerosos, com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais através da oferta de oportunidades para um número cada vez maior de cidadãos.[170]

Esses direitos, formulados em termos gerais, em nível de princípios, dirigem-se a todos os membros da comunidade política e jurídica e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 define quais são os Direitos Sociais em seu artigo 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.”[171]

Dentre os inúmeros Direitos Fundamentais Sociais consagrados na Constituição Federal de 1988, destaca-se a importância do Direito à Educação, uma vez que o acesso a uma Educação de qualidade para todos constitui condição indispensável para um Estado Constitucional com efetivo exercício de cidadania.

O art. 6° da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 supracitado consagra a Educação como um dos Direitos Sociais, dentro do título que trata "Dos Direitos e Garantias Fundamentais" e do capítulo "Dos Direitos Sociais", mas os fundamentos constitucionais da Educaçâo encontram-se inseridos, de forma detalhada, no Título "Da Ordem Social" e, mais específicamente, na seção 1, "Da Educação", que está dentro do Capítulo II: "Da Educação, da Cultura e do Desporto".

Desta forma, integrando o catálogo dos Direitos Fundamentais Sociais, o direito à Educação está sujeito ao regime jurídico de aplicação direta e imediata dos Direitos Fundamentais através de norma dotada de um “cunho principiológico que visa a assegurar a força dirigente e vinculante dos direitos e das garantias

---

[170] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI**. Brasília: UNESCO, 1997, p. 157. Disponível em file:///F:/2%20-%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20LUCIANA/Elias%20de%20Oliveira%20Motta%20-%20Direito%20Educacional%20e%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20no%20S%C3%A9culo%20XXI.pdf, acesso em 25/07/2016.

[171] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

fundamentais[172], objetivando transformar direitos em prerrogativas diretamente aplicáveis pelo Estado."[173]

Quanto ao caráter dirigente e vinculativo dos Direitos Sociais, conforme já demonstrado, ao ser questionado sobre a retirada dos Direitos Sociais da Constituição, Canotilho destaca que não. "E ainda enfatiza: de modo algum. O que pode estar em causa são políticas de direitos sociais, mas não a negação dos direitos econômicos, sociais e culturais."[174]

Verifica-se a importante reflexão sobre a Efetividade dos direitos, uma vez que o Estado Constitucional é caracterizado pela ampla previsão de Direitos Fundamentais constitucionalmente assegurados; contudo, é necessário estreitar a relação entre estes direitos proclamados nas Constituições e os direitos concretizados. Enfatiza-se a necessidade da busca pela Efetividade plena dos direitos, e não apenas sua regulamentação, como acontece com o direito à Educação Infantil, constitucionalmente assegurado, mas não efetivado para todas as crianças.

1.6 A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme enfatizou Bobbio, a problemática nos tempos atuais em relação aos Direitos Fundamentais não consiste mais em fundamentá-los, mas sim protegê-los. O enfoque não é mais em relação a quantos e quais são os direitos, mas quanto ao modo mais seguro para garanti-los, visando impedir que apesar de solenes declarações, eles permaneçam continuamente violados.[175]

Portanto, o objetivo é proporcionar a concretização plena de Direitos Fundamentais, especialmente Sociais, a fim de que a previsão constitucional não se restrinja a uma carta de intenções, mas possa assegurar a plena garantia da

---

[172] Conforme teoria da força normativa da constituição de Hesse e teoria do caráter dirigente e vinculante dos Direitos Fundamentais de Canotilho, de acordo com o exposto no Capítulo 1.

[173] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 59.

[174] CANOTILHO. José Joaquim Gomes. **Canotilho e a Constituição Dirigente**. Organizador: Jacinto Nelson de Miranda Coutinho. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 36.

[175] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 25.

proteção de direitos essenciais para uma vida digna, mormente ante o caráter compromissório e dirigente da Constituição, conforme destaca Streck:

> Sendo a Constituição brasileira, pois, uma Constituição social, dirigente e compromissória – conforme o conceito que a doutrina constitucional contemporânea cunhou e que já faz parte da tradição – é absolutamente lógico afirmar que o seu conteúdo está voltado/ dirigido para o resgate das promessas da modernidade. Daí que o Direito, enquanto legado da modernidade – até porque temos (formalmente) uma Constituição democrática deve ser visto, hoje, *como um campo necessário de luta para implantação das promessas modernas (igualdade, justiça social, respeito aos direitos fundamentais, etc).*[176]

Conforme destacado, o foco da questão sobre os Direitos Fundamentais consiste em garantir a sua Efetividade, implementar de forma plena as previsões da carta constitucional, também chamada de eficácia social, por simbolizar "a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade social."[177]

Neste sentido, os Direitos Fundamentais previstos na Constituição precisam ser efetivados, ou seja, tornar-se uma realidade vivenciada pela Sociedade.

Para Sarlet, a "eficácia social (ou efetividade) pode ser considerada como englobando tanto a decisão pela efetiva aplicação da norma (juridicamente eficaz), quanto o resultado concreto decorrente – ou não – desta aplicação."[178]

Pode destacar-se a Efetividade como "a obtenção dos resultados propostos pela norma em certo espaço de tempo"[179], assim, a Efetividade significa justamente a realização, a materialização do direito, ou seja, a concretização dos efeitos jurídicos no mundo dos fatos dos direitos constitucionalmente positivados.

Verifica-se que os países latino-americanos, como o Brasil, de maneira geral, apresentam uma "distância entre os direitos constitucionalmente proclamados

---

[176] STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermeneutica: uma nova crítica do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 29.

[177] BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 83.

[178] SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3ª. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 222.

[179] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 62.

e os direitos materialmente realizados”[180], e, por isso, a preocupação com a concretização e a plena Efetividade dos Direitos Fundamentais destinados a “promover e assegurar uma efetiva democratização da vida política, econômica, social e cultural, assume especial relevância neste cenário.”[181]

Para Milena Petters Melo “a legalidade positiva no Estado constitucional de direito mudou de natureza: não é mais somente (mera legalidade) condicionante, mas é ela mesma (estreita legalidade) condicionada por vínculos também substanciais relativos aos seus conteúdos ou significados”[182], por isso a grande preocupação é fazer com que a carta constitucional e os direitos ali consagrados alcancem Efetividade, e não sejam apenas uma carta de intenções, mas autêntica diretriz de política social e jurídica.

Ao destacar a dificuldade de efetivação dos Direitos Fundamentais, Streck afirma que estamos no “estado da arte”, pois, em tempos de Constituição Democrática, a crise é de Efetividade, haja vista que quando se discutem interesses dos excluídos sociais a Constituição é apenas uma carta de intenções.[183]

Não se pode admitir a Constituição como apenas uma carta de intenções, pois diante da sua força normativa, deve buscar-se meios para a Efetivação concreta dos direitos ali consagrados.

Assim, ao se refletir sobre a Efetividade dos Direitos Fundamentais, não se pode limitar a discussão quanto ao conteúdo dos direitos a serem protegidos, mas, segundo José Luis Bolzan de Morais, deve englobar a reflexão quanto “aos mecanismos que lhe dão efetividade, sendo indispensável que se tenha sempre

---

[180] MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*:**.** WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 79

[181] MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*:**.** WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 79

[182] MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013, p. 79

[183] STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Estado e Política: uma visão do papel da Constituição em países periféricos. *In* **Reflexões sobre Política e Direito – Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold.** CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk; e GARCIA, Marcos Leite (Org.). Florianópolis: Conceito Editorial, 2008, p. 231/233.

presente a necessidade de construirmos instrumentos cada vez mais facilitadores da colocação em prática e da possibilitação da usufruição destes conteúdos."[184]

Isto significa que a discussão acerca dos Direitos Fundamentais não pode permanecer restrita aos direitos que merecem proteção e a já salutar constatação da falta de Efetividade destes, pois isto já é considerado incontroverso, sendo necessária uma reflexão mais aprofundada no sentido de buscar estratégias novas/diferentes que possam contribuir no processo de implementação dos referidos direitos.

Ainda, prossegue o autor afirmando que no Brasil se mostra também de fundamental importância "instrumentalizar os operadores jurídicos com os meios necessários para uma prática comprometida com a eficácia dos direitos humanos"[185], pois não basta ter a proteção de direitos constitucionalmente assegurada se os operadores não atuam no sentido de instrumentalizá-los.

Neste contexto, importante destacar que, da mesma forma como os Direitos Fundamentais representam direitos de todos, o compromisso com a sua concretização também deve ser reconhecido como dever de todos, especialmente quando se tratam de Direitos Prestacionais Sociais, a fim de restar caracterizado o comprometimento comum com o alcance de uma vida digna para todos.

Dessa forma, José Luis Bolzan de Morais enfatiza que "quando se pensa em *concretização* dos conteúdos dos direitos fundamentais entende-se que tal enfrentamento deva ser feito sob duas perspectivas distintas, sem que as mesmas sejam excludentes entre si: concretização pelo Estado e pela Sociedade."[186]

Num primeiro plano, deve-se enfatizar a concretização pelo próprio Estado, ou seja, sua função de proporcionar que se obtenha o máximo de efetividade, com o melhor resultado de concretização dos conteúdos que lhe são inerentes. Essa atuação não pode estar limitada apenas ao reconhecimento dos

---

[184] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 83.
[185] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 83.
[186] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 73.

direitos em nível legislativo constitucional, uma vez que esta postura mostra-se suficiente apenas no âmbito das liberdades negativas, sendo insuficiente quando se trata de Direitos Prestacionais Sociais que correspondem às liberdades positivas.[187]

Isto porque, ao tratar-se de liberdades positivas, como é o caso da Efetividade dos Direitos Prestacionais Sociais, entre eles o Direito à Educação, é imprescindível que além da ação do legislador se agregue uma ação promotora destes direitos, "a qual se funda em geral na *ação executiva* do Estado, [...], colocando em prática conteúdos reconhecidos pelo direito positivo. Este caráter prestacional se vincula inexoravelmente à implementação dos direitos sociais, econômicos e culturais através da ação política – políticas públicas – estatal."[188]

Neste contexto, quanto à necessária atuação do Estado na busca pela concretização dos Direitos Fundamentais Sociais, José Luis Bolzan de Morais destaca a importância do reconhecimento da, já abordada, força normativa da Constituição para não limitar o alcance das normas constitucionais apenas a normas programáticas. Destaca o autor;

> temos, portanto, aqui, um problema ampliado. Um problema da teoria jurídica constitucional que se inicia com a compreensão mesma do perfil das normas que introjetam tais conteúdos e que são apresentados, muitas vezes, apenas como embelezamentos estratégicos e legitimadores da ordem normativa estatal, sem refletirem-se no cotidiano prático do cidadão, impondo-se que reflitamos acerca das ditas *normas programáticas* – para ficarmos no âmbito da terminologia clássica – e de sua *concretização* sustentada na ideia de *ótima concretização da norma,* assentada em princípios tais como o *da unidade constitucional, concordância prática, exatidão funcional, efeito integrador e força normativa da Constituição (máxima efetividade),* como explicita Konrad Hesse. Portanto, a implementação dos conteúdos de direitos humanos, em particular os *positivos*, implicam a necessária compreensão da *ação jurídica* fundamentada em uma *prática comprometida e assente em uma teoria engajada,* onde a Constituição não seja percebida exclusivamente como uma *folha de papel.*[189]

Assim, verifica-se a dificuldade enfrentada pelo Brasil ante à realidade que se apresenta, uma vez que "*constituímos* um Estado, e, ainda, não

---

[187] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 74.

[188] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 74.

[189] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 74.

conseguimos “constituir” uma teoria jurídica apta a dar conta deste Estado – Democrático de Direito – que vemos expresso – e implícito - no texto da Constituição Federal de 1988.”[190] É salutar que reconheçamos a Constituição como documento jurídico-político e busquemos a sua plena implementação, a qual “não é programa de governo, ao contrário, são os programas de governo que precisam se constitucionalizar.”[191]

A outra forma de concretização dos Direitos Fundamentais exposta por José Luis Bolzan de Morais, e, defendida neste trabalho, dá-se através da concretização pela Sociedade, ou seja, quais estratégias, além das já materializadas na legislação, devem os atores sociais realizar para verem efetivados os Direitos Fundamentais, ou seja, os direitos essenciais previstos na ordem jurídica.[192]

Assim, o citado autor destaca que as possibilidades de verem satisfeitas tais pretensões, representadas pela Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais, podem, e devem, ser pensadas a partir de uma dupla via.[193]

Conforme afirmado anteriormente, a primeira via dá-se através de *“pretensões dirigidas à autoridade pública estatal”*, a fim de efetivar os Direitos Fundamentais Sociais por meio de “alguma estratégia positivo/prestacional ou negativa [...] por parte do Estado, de suas funções, de suas agências ou agentes, vinculando-a, de regra, à ação executiva do Estado.”[194]

Já a segunda via, por sua vez, está diretamente relacionada com a Sociedade, através de um “*processo de autonomização social* [...] que conduzisse a uma apropriação coletiva das *incumbências* necessárias à efetivação de tais conteúdos”[195] de Direitos Fundamentais. O autor destaca a importância da participação da Sociedade, “a partir de um comprometimento coletivo pelo bem

---

[190] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 76.
[191] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 77.
[192] MORAIS, José Luis Bolzan de**. As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 77.
[193] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 77.
[194] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 77.
[195] MORAIS, José Luis Bolzan de**. As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 78.

estar comum, desde a assunção de tarefas sociais no próprio âmbito da sociedade e pelos atores sociais os mais diversos"[196], liberando-os das dificuldades relativas às características estruturais do Estado Contemporâneo.

No mesmo sentido, buscando alternativas para a efetividade dos Direitos Fundamentais, especialmente os Sociais, Canotilho destaca o caminho da des-introversão e da subsidiariedade, afirmando que esta alternativa passa pela "*desconstitucionalização* destas políticas sociais, mas não pela excomunhão dos direitos sociais do nível normativo-constitucional. Um dos domínios em que se assiste a um verdadeiro processo de *autopoiesis de subsidiariedade* e, por conseguinte, a um processo tendencialmente auto-sustentado de *des-introversão* diz respeito às auto-ajudas sociais *(Auto-help, Selbshilf)*."[197]

Portanto, não se trata de retirar os Direitos Fundamentais Sociais do texto constitucional, pelo contrário, diante da inefetividade estatal, buscar alternativas para implementar sua concretização, dentre as quais, Canotilho enfatiza o caminho da subsidiariedade, através da autoajuda[198], afirmando que "tendo em conta os numerosos *grupos de auto-ajuda* espontaneamente formados nos vários países [...], alguns autores avançam hoje a ideia de uma nova subsidiariedade no campo da política de realização de direitos sociais, de auto-ajuda e auto-organização [...]."[199]

Verifica-se que esta proposta alternativa para efetivação de Direitos Sociais decorre de vários motivos, mas sempre diretamente relacionado à falta de concretização dos mesmos de forma plena pelo Estado. Neste contexto, Canotilho enfatiza que,

> se compreendermos bem estas propostas *alternativas* da auto-ajuda* no âmbito da concretização de direitos sociais, elas procuram quer o preenchimento das *folgas* demasiado largas da falta de socialidade, quer a compensação da inadequação das estruturas burocráticas estatais (exemplo: ausência de espaço comunicativo

[196] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 78

[197] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008, p. 111.

[198] A autoajuda citada no texto por Canotilho, pode ser equiparada a atividade do Terceiro Setor que será desenvolvida no Capítulo 3 do presente trabalho.

[199] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008, p. 111.

> entre alcólicos ou entre drogados), quer ainda a reestruturação de serviços estatais onde o *esquema unilateral* da prestação seja substituído pelo gesto da reciprocidade entre cidadãos. Não é ainda transparente, sob o ponto de vista jurídico-constitucional e teorético dogmático, a proposta da compreensão/realização de direitos sociais sob o ponde de vista da auto-ajuda. Os grupos de auto auxílio reagem contra a introversão estatal, a frieza das estruturas, a falta de emotividade dos burocratas, o encerramento dos cidadãos nos túmulos da sua própria existência.[200]

Contudo, o autor ressalta que "esta nova subsidiariedade social exige espaços e dinheiros e instituições para levar a efeito a concretização/realização social da entreajuda e do auto-auxílio"[201], o que consiste também em um desafio a ser superado através da mudança de paradigmas e valores vivenciados na própria sociedade, conforme se explicitará no Capítulo 5 da presente pesquisa.

Nesta direção, Canotilho destaca que, ressalvados alguns aspectos, o desconstrucionismo pós-moderno, expressado numa automovimentação de grupos sem articulação com os subsistemas dos direitos sociais, as propostas da auto-ajuda indicam, em alguns setores, um importante caminho para recuperar o sentido de justiça inerente aos Direitos Sociais. A concordância prática da subsidiariedade, realizada por grupos da Sociedade Civil, da reciprocidade visível entre pessoas e da cumplicidade social dos entes públicos, permite visualizar alguma possibilidade no discurso saturado dos direitos políticos sociais.[202]

Neste sentido, sinteticamente, pode-se afirmar que os Direitos Fundamentais estão diretamente relacionados à fruição de uma vida digna jurídico-político-psíquico, econômico-física e afetiva pelos seres humanos, tanto da geração presente, quanto da geração futura e são "condição fundante da vida, impondo aos agentes político-jurídico-sociais a tarefa de agirem no sentido de permitir que a todos seja consignada a possibilidade de usufruí-los em benefício próprio e comum ao mesmo tempo."[203]

---

[200] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008, p. 111.

[201] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008, p. 111.

[202] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008, p. 111.

[203] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 64.

Assim, da mesma forma como os Direitos Fundamentais “se dirigem a todos, o compromisso com sua concretização caracteriza tarefa de todos, em um comprometimento comum com a dignidade comum”[204], por isso, após abordar, de forma específica, o Direito Fundamental à Educação, propõe-se a reflexão sobre a possibilidade da realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor como forma de envolver todos os atores na responsabilidade pela efetivação deste direito.

[204] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 64.

Capítulo 2

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO[205]

O direito à Educação encontra-se previsto de forma expressa e com ampla proteção na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como um Direito Fundamental Social em seu artigo 6º.[206]

Ao abordar o tema Educação é importante que se tenha a dimensão ampla do conceito de Educação, não apenas como transmissão de conhecimentos, mas, muito além disso, como prática capaz de capacitar o educando para o exercício da cidadania, da transformação da sua vida e da Sociedade em que vive.

Defende-se, assim, a necessidade de uma Educação como uma prática transformadora do ser individualmente e, a partir de cada um, de toda a Sociedade. Para isso, é muito importante que, através da Educação, desperte-se a conscientização de que todos são sujeitos de direitos e capazes de construir a sua história e contribuir para o progresso da humanidade.

Destaca-se, especialmente, a importância da primeira infância e a necessidade de investimento na Educação Infantil, pois além de direito constitucionalmente previsto, corresponde a uma etapa em que as experiências vividas vão influenciar (positiva ou negativamente) toda a vida futura de uma pessoa.

---

[205] Educação "é o processo pelo qual o ser humano, por um lado, adquire conhecimentos e desenvolve sua capacidade intelectual, sua sensibilidade afetiva e suas habilidades psicomotoras. Por outro lado, é também o processo pelo qual ele transmite tudo isso para outra pessoa. A Educação se confunde com o próprio processo de humanizaçâo, pois é a capacitação do indivíduo tanto para viver civilizadamente e produtivamente, quanto para formar seu próprio código de comportamento e para agir coerentemente com seus princípios e valores, com abertura para revisá-los e modificar seu comportamento quando mudanças se fizerem necessárias". *In*: MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 75.

[206] 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. In BRASIL, Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 02/07/2017.

Contudo, apesar da importância da Educação Infantil e da sua previsão constitucional como Direito Fundamental, verifica-se que, na prática, o referido direito ainda não é garantido a todos de forma plena, sendo necessária a reflexão sobre o tema e a busca de alternativas para a sua maior efetivação.

2.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Até chegar à forma como o Direito Fundamental à Educação é regulado na atual Constituição do Brasil, enfrentou-se um longo período de conquistas e retrocessos nas Constituições anteriores.

A primeira Constituição Brasileira, de 1824, aborda o direito à Educação em apenas dois tópicos do art. 179, que prevê os direitos civis e políticos. Analisados em conjunto com o restante da Constituição, verifica-se que o tratamento dispensado à Educação na Constituição do Império é bastante reduzido e expressa o entendimento da época em que a Educação era função, preponderantemente, da família e da Igreja.[207]

Os dispositivos citados estabeleciam que:

> Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis e Políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte:
>
> [...]
>
> XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos.
>
> XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes.[208]

Verifica-se que, nesta Constituição Imperial, o direito à Educação expressou-se de forma tímida e muito influenciado pela participação da Igreja

---

[207] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 21.

[208] BRASIL, CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL (DE 25 DE MARÇO DE 1824). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm, acesso em 12/01/2017.

Católica neste processo de Educação do povo, ressaltando-se, também, a centralização do ensino, em grande medida, sob determinação da Coroa.[209]

A Constituição de 1891 representou o início da República Federativa no Constitucionalismo Brasileiro e, após a Monarquia, pretendeu transformar as características políticas do Brasil para democracia, federação e o fim dos privilégios honoríficos. Assim, nesta Constituição, o direito à Educação sofreu alterações, especialmente com ênfase no caráter laico e descentralizado do ensino.[210]

Verifica-se que o rompimento com a Igreja Católica foi uma importante diferença entre o regime monárquico e oligárquico, de maneira que o ensino também sofreu uma grande modificação, pois até então era incumbência preponderante da Igreja Católica, responsável por toda a formação do povo.[211]

Ao prescrever os direitos civis e políticos no art. 72, sobre a Educação, estabelecia no §6° o seguinte: “Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.”[212]

Ainda, uma característica que demonstra a diferença existente nesta Constituição em relação ao modelo anterior foi o caráter descentralizado. Neste sentido, “o art. 34 dispunha ser da competência privativa do Congresso Nacional legislar sobre o ensino superior. O art. 35 (ns 2, 3 e 4), por sua vez, incumbia de forma não privativa ao Congresso Nacional, animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências, criar instituições de ensino superior e secundários nos Estados e prover a instrução secundária no Distrito Federal.”[213]

---

[209] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 22.
[210] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 23.
[211] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 23.
[212] BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm , acesso em 12/01/2017.
[213] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 23.

Verifica-se que a Constituição de 1824 previa a gratuidade da instrução primária e esta Constituição republicana não trouxe qualquer previsão neste sentido.[214]

Especificamente com relação à Educação, ambas as Constituições não demonstraram nenhum comprometimento do Estado com os Direitos Sociais, de maneira que se alterou a forma de estado e de governo, mas as diretrizes do paradigma liberal continuaram inalteradas.[215]

Já a Constituição de 1934 trouxe mudanças no sentido de que,

> o clima democrático, patriótico e de esperança de mudanças positivas reinante durante a elaboração da Constituição de 1934 fez dela uma das mais avançadas de sua época e abriu largo espaço (todo um capítulo) para a definição dos princípios básicos que deveriam nortear o desenvolvimento educacional brasileiro.[216]

A Constituição de 1934 teve uma grande importância por deixar a tradição liberal democrática da primeira Constituição Republicana, sofrendo grande influência da Constituição Alemã de 1919 e da Constituição Mexicana de 1917, conforme demonstra a inserção de novos títulos relacionados à positivação dos Direitos Sociais, sendo que, neste contexto, “o direito à Educação teve um considerável prestígio.”[217]

Foi a partir da Constituição de 1934, no art. 5, XIV, que o governo federal assumiu a função de determinar as diretrizes da Educação nacional, princípio que permanece até os dias atuais. Com essa previsão, não retirou a iniciativa dos Estados de complementar as diretrizes nacionais, de modo a atender as necessidades locais.[218]

Ainda, pela primeira vez a Educação foi tratada em um texto constitucional como um direito subjetivo público. Neste sentido, com a previsão do

---

[214] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 24.
[215] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 24.
[216] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 117.
[217] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 24-25.
[218] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 25.

artigo 149 “os Constituintes de 1934 deixaram também claro o pensamento democrático que os inspirou ao tratarem da Educação, pois a identificaram como "um direito de todos", que deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos."[219]

Além disso, previu o "ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensiva aos adultos"(art. 150, parágrafo único, alínea "a”). E foram além na alínea "b", prevendo: "tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível.”[220]

Outra demonstração da prioridade dada à Educação nesta Constituição foi através dos arts. 156 e 157. Mediante este último e seu §1°, foram criados os "fundos de educação" da União, dos Estados e dos Municípios, cujos recursos seriam "aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei" e "parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílio a alunos necessitados mediante o fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas" (§ 2° do art. 157).[221]

Característica importante da Constituição de 1934 refere-se ao seu rompimento com o ensino laico previsto na Constituição de 1891, pois no art. 153 previa a frequência facultativa do ensino religioso nas escolas públicas, bem como ser ministrado de acordo com os princípios de confissão religiosa do aluno.[222]

Contudo, os ideais vividos com a Constituição de 1934 foram, já em 1937, refreados com a instituição do chamado "Estado Novo" (de 1937 a 1945) e a outorga da Carta Constitucional de 1937, pelo governo ditatorial implantado pelo então Presidente Getúlio Vargas.[223]

> O autoritarismo da época foi violento: fechou o Congresso Nacional; extinguiu os partidos políticos; restringiu a autonomia do Poder

---

[219] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 117

[220] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 117.

[221] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 117-118.

[222] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 28.

[223] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 118-119.

> Judiciário e, em especial, a dos estados-membros, revogando as bases do federalismo e nomeando interventores para todas as unidades da Federação; redefiniu os crimes contra a ordern social, restaurando a pena de morte e instaurou oficialmente a perseguição a todos que discordassem do governo central ou dos chefes políticos regionais e locais. Tais mudanças, logicamente, atingiram os intelectuais da época, inclusive milhares de professores de todos os níveis, acusados, muitas vezes injustamente, de serem comunistas ou integralistas, quando eram, na realidade, apenas contra a ditadura.[224]

A Constituição de 1937 trouxe um grande rompimento com a Constituição anterior e isto trouxe grande repercussão na Educação. Neste sentido, "a Constituição determinou ser da competência privativa da União fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deveriam obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude.[225]

Verifica-se que o novo texto constitucional eliminou muitos artigos da Constituição de 1934 sobre Educação e acrescentou-lhe poucos dispositivos, alterando bastante o enfoque anterior e oficializando o ensino profissional como destinado às classes menos favorecidas[226].

Assim, verifica-se a previsão de escolas secundárias com a função de preparar a elite dirigente e escolas profissionais para os menos favorecidos e que seriam dominados. Neste sentido, destaca-se o art. 129:

> Art 129 - A infância e a juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.
>
> O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

---

[224] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 119.

[225] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 28-29.

[226] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 119.

> É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público.[227]

O art. 130 previa a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, porém, estabelecia a ressalva de que "a gratuidade não excluía o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados, fixando, com este objetivo, por ocasião da matrícula, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar por parte daqueles que não alegassem ou notoriamente não pudessem alegar escassez de recursos."[228]

Importante enfatizar que nesta Constituição o ensino religioso permaneceu opcional.[229]

A Constituição de 1946, promulgada no dia 18 de setembro, exterioriza a redemocratização do país e a sua essência é muito parecida com a Constituição de 1934. Na área educacional, ela apresenta-se mais enxuta e reafirma, no seu art. 166, que 'A educação é um direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana'.[230]

Referida Constituição definiu como função do Estado a atribuição com o ensino, mas não exclui a iniciativa privada, conforme previsão do art. 167.[231]

> A gratuidade do ensino primário, que vinha desde o texto constitucional do Império (art. 179), omitida na Constituição Republicana de 1891, inserida no art. 150 da Constituição de 34 e mantida na Carta Constitucional de 1937 (art. 130), foi confirmada pelos Constituintes de 1946 no inciso II do art. 168, o qual, em

---

[227] BRASIL, **CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (DE 10 DE NOVEMBRO DE 1937)**, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm, acesso em 12/01/2017.

[228] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 30.

[229] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 30.

[230] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 123-124.

[231] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 31.

> relação ensino oficial ulterior ao primário, afirmava que seria também gratuito "para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos".[232]

Ainda, destaca-se que a obrigatoriedade do ensino primário, já prevista nos textos de 1934 e 1937, ficou expressa novamente na Constituição de 1946, no inciso I do art. 168. Da mesma forma, o ensino religioso continuou sendo disciplina obrigatória.[233]

A Constituição de 1967 foi precedida de atos jurídicos antidemocráticos que se iniciaram em 1964 com o golpe de Estado. A tentativa de dar características democráticas aos atos despóticos foi uma regra na ditadura iniciada em 1964 e após várias emendas à Constituição de 1946, o ato Institucional n. 4 de 1966 convocou o Congresso para se reunir, discutir, votar e promulgar o projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República. Apesar de realizada pelo Congresso Nacional, esta Constituição teve considerável censura e representou um retrocesso democrático.[234]

Nesta carta constitucional “o direito à educação teve consideráveis alterações, em especial, a abolição da fixação de percentuais orçamentários destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.”[235]

Na Constituição de 1967, havia a previsão de ser da competência da União estabelecer planos nacionais da Educação e legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.[236]

Ainda, o art. 168 desta carta estabelecia que “a educação era direito de todos e deveria ser dada no lar e na escola, sendo assegurada a igualdade de

---

[232] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 124.
[233] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 124.
[234] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 32-33.
[235] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 33.
[236] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 33.

oportunidades e inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana."[237]

Na Constituição de 1967, o ensino ficou garantido à livre iniciativa, competindo ao Estado oferecer amparo técnico e financeiro, inclusive bolsas de estudo e atribuía ao Estado o dever de ministrar o ensino nos diferentes graus. Além disso, esta carta previa a obrigatoriedade, em todos os sistemas de ensino, dos serviços de assistência educacional que garantissem aos alunos necessitados, condições de eficiência escolar.[238]

Pode-se resumir os princípios e normas relativos à Educação nos seguintes termos:

> [...] o ensino primário somente seria ministrado na língua nacional; o ensino seria obrigatório e gratuito, nos estabelecimentos oficiais, dos sete aos quatorze anos; o ensino oficial ulterior ao primário, seria, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provassem falta ou insuficiência de recursos – sempre que possível o poder público substituiria o regime da gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigindo o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior; o ensino religioso seria de caráter facultativo; o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e supeior deveria ser feito mediante prova de habilitação, consistindo em concurso público de provas e títulos quando se tratasse de ensino oficial; ficaria garantida a liberdade de cátedra.[239]

A Emenda de 1969 surgiu em uma época em que o Brasil estava marcado pelos atos de terror praticado por militares, representou apenas os interesses daqueles que estavam no comando do país e encerrou todas as expressões democráticas que ainda existiam.[240]

O disciplinamento do direito à Educação na Constituição Federal do Brasil de 1988 merece uma abordagem em tópico específico, por conter as regras gerais que consagram tal direito atualmente.

---

[237] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 33.
[238] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 34.
[239] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 34.
[240] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 35.

2.2 DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

O Direito Fundamental à Educação encontra-se previsto de forma expressa e com ampla proteção na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Carta que representou a reconstitucionalização do país após 20 anos sem parlamento livre e soberano.

Conforme anteriormente demonstrado, a Educação consiste em um Direito Fundamental Social, uma vez que a Constituição Federal em seu artigo 6º proclama serem Direitos Sociais "a Educação, a saúde, alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados."[241]

Após a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, muitos países compreenderam que o Estado era responsável por proporcionar uma maior igualdade entre os cidadãos e proporcionar a paz social, assim, além de prever a separação de poderes, prever direitos individuais e políticos, passaram a consagrar em suas Constituições alguns Direitos Sociais, a fim de corrigir as desigualdades sociais vivenciadas.

Por este motivo, surgem em várias Constituições, incluindo a brasileira, "diversos dispositivos relacionados com os problemas sociais e direcionados para garantir a eficácia da segurança social, por meio da prestação de serviços administrativos nas áreas da saúde, da educação, da cultura, da previdência, do trabalho, do desporto e, mais recentemente, da ecologia, os quais vão dando corpo jurídico efetivo aos direitos sociais."[242]

A proteção da Educação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim como dos demais Direitos Sociais, correspondem a "prestações positivas que, direta ou indiretamente, o Estado proporciona aos habitantes de seu território, especialmente aos mais fracos e, normalmente, mais

---

[241] BRASIL. Constituição Federal de 1988, artigo 6º. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 14/04/2017.

[242] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 156.

numerosos, com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais através da oferta de oportunidades para um número cada vez maior de cidadãos."[243]

Conforme demonstrado no item anterior, desde a Constituição do Império de 1824, a Educação de nível primário é assegurada, gratuitamente, pelo Estado, a todos os cidadãos e "esta tradição de se consagrar em nossas cartas magnas um espaço à educação é confirmada nas Constituições republicanas", culminando com a previsão do art. 6° da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao consagrar a Educação como Direito Social.

O Direito Fundamental à Educação, assegurado a todos os brasileiros, constitui requisito para a efetivação do Estado Constitucional de Direito, que tem como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana, sendo que, ao prever a Educação como um dos Direitos Fundamentais Sociais, positivada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o legislador previu de maneira explícita o elevado valor que atribui à Educação.

Ainda, sobre a proteção conferida à Educação, destaca-se o disposto no art. 7°, inciso XXV, da Constituição Federal de 1988, que estabelece:

> Art. 7°. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social:
>
> [...]
>
> XXV – assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas[244]

Portanto, verifica-se que o dispositivo supracitado já previa o direito à Educação através de assistência gratuita aos filhos dos trabalhadores urbanos e rurais desde o nascimento até os cinco anos de idade.

Especificamente, a expressão "Educação Infantil"[245] só foi inserida na Constituição Federal no ano de 2006, com a Emenda Constitucional que criou a

---

[243] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 157.

[244] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm , acesso em 25/05/2016.

[245] Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, a educação infantil é definida como: "primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Lei 11.494/2007) e que instituiu o ensino fundamental de 9 anos. Assim, a Educação Infantil e sua garantia é inserida como dever do Estado, conforme artigo 208:

> Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
>
> I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
>
> II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
>
> III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
>
> IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
>
> V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
>
> VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
>
> VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
>
> § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
>
> § 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
>
> § 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.[246]

Além da ampla garantia da Educação, a Carta Constitucional prevê de forma específica a ampliação da responsabilidade pelo processo educacional numa perspectiva de corresponsabilidade entre Estado, instituições e cidadãos. Neste

---

período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social." In BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes Ccurriculares Nacionais para Educação Infantil. Brasília: MEC, SEB, 2010.

[246] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 05/07/2015.

contexto, a Sociedade Civil organizada em sua estrutura de contrato social deve almejar e investir em um projeto social cujas bases estejam assentadas no sentido de ser a Educação um direito de todos[247], conforme previsão constitucional:

> 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.[248]

Desta forma, por imposição constitucional, verifica-se que "todos os membros, cidadãos, pais ou não, pertencentes à sociedade estão ou deverão estar vinculados e articulados a esse projeto social de dimensões ampliadas que se inicia no atendimento educacional à primeira infância, estendendo-se para as demais etapas do sistema educacional."[249]

Acerca da responsabilidade e alternativas para buscar a concretização mais ampla do Direito à Educação, será abordado de forma específica no Capítulo 3 do presente trabalho.

Destaca-se a importância da previsão do artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 supracitado, o qual estabelece que a Educação é Direito Fundamental que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.[250]

Verifica-se no texto constitucional uma preocupação não apenas com a proteção da Educação, mas também com as condições pelas quais este direito deve ser efetivado e quais os objetivos deve alcançar[251], sendo que, o grande desafio do

---

[247] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 143.

[248] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 05/07/2015.

[249] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 143.

[250] O alcance do Direito à Educação, conforme previsto no artigo 205 da Constituição Federal de 1988 será explicitado de forma mais detalhada no item 3.4.

[251] 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;

Estado Contemporâneo é, justamente, cumprir a finalidade para a qual ele se destina, ou seja, assegurar o exercício dos Direitos Fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 de forma efetiva.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 já havia previsto o direito à Educação, conforme texto citado a seguir, e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 buscou implementar a proteção já estabelecida a nível internacional.

> Artigo XXVI
>
> 1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
>
> 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
>
> 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.[252]

A nível internacional, além de já constar na citada Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, o direito à Educação "foi enfatizado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, de 1990, a qual fez um apelo a todas as nações para que renovassem seus empenhos para sua concretização. Em 1994, na Declaração de Salamanca, a comunidade internacional reafirma esse direito, buscando garanti-lo a todos, independentemente de suas diferenças [...]."[253]

Verifica-se, assim, que a Educação, além de garantida constitucionalmente, também recebe uma ampla proteção no cenário internacional, haja vista a importância da concretização deste Direito Social a nível mundial.

[...]
VII - garantia de padrão de qualidade

[252] Declaração Universal dos Direitos Humanos, disponível em http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf, acesso em 06/04/17.

[253] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 166

A Educação, Direito Fundamental constitucionalmente garantido (apesar de ainda não efetivado de forma plena) no Brasil, engloba a instrução, mas é muito mais ampla, pois sua finalidade é tornar os homens íntegros, a fim de que possam usar o conhecimento adquirido não apenas para seu próprio bem-estar, mas contribuindo para o aprimoramento da Sociedade.[254]

Quanto ao poder transformador, destaca-se que é "através da Educação nacional, que se forma tanto o homem no sentido individual e universal, quanto o cidadão de uma nação, o qual, quando efetivamente educado, contribui, a seu modo, para o desenvolvimento da sociedade onde vive."[255]

Por isso, a importância de analisar-se o conceito de Educação como uma ferramenta imprescindível para o exercício de uma verdadeira cidadania que transforma o homem e o torna agente de transformação da Sociedade em que está inserido.

Elias de Oliveira Motta destaca a importância da "educação como processo ininterrupto de evolução de cada indivíduo, das sociedades e da própria humanidade."[256]

Na presente pesquisa, buscam-se estratégias para promover a Efetividade do direito à Educação Infantil, porém não de qualquer maneira ou por qualquer motivo, mas justamente por reconhecer-se que, além de um Direito Fundamental, a Educação representa a possibilidade de transformação de vidas e da própria Sociedade.

2.3 EDUCAÇÃO COMO PRÁTICA TRANSFORMADORA

Ao abordar o tema Educação, é importante que se tenha a dimensão ampla do conceito de Educação, não apenas como transmissão de conhecimentos, mas, muito além disso, como prática capaz de capacitar o educando para o exercício da cidadania, da transformação da sua vida e da Sociedade em que vive.

---

[254] SIFUENTES, Monica. **Direito Fundamental à educação: aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 38.

[255] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p.76.

[256] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p.77.

A Educação apresenta um papel fundamental no processo de desenvolvimento individual e de um povo, pois “envolve todos os processos voltados para a preparação das pessoas para as mudanças interiores e exteriores, com o objetivo de antecipar o desenvolvimento e deixá-las aptas a aceitarem, entenderem e enfrentarem os desafios do futuro com capacidade para moldá-lo aos seus princípios, valores e interesses individuais e sociais.”[257]

Neste sentido, Elias de Oliveira Motta afirma a impossibilidade de “se pensar, falar ou implementar qualquer projeto ou modelo de mudança, de modernidade, de modernização, de melhoria, de progresso, de excelência, de qualidade [...], sem se levar em conta o papel da Educação, exigência imperativa permanente.”[258]

Portanto, estudar o tema Educação tem um propósito muito sério e ampliado, defendendo-a nesta pesquisa como o instrumento capaz de gerar mudanças e desenvolvimento tanto no indivíduo isoladamente quanto em toda a Sociedade através da ação de todos.

O objetivo da prática educacional deve ser colocar à disposição de todos acesso aos conhecimentos, às competências, valores e atitudes fundamentais para viver e se relacionar com dignidade, para melhorar a qualidade de sua vida e, ainda, ter a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento da Sociedade em que está inserido.

Para este propósito, defende-se a importância de uma Educação na sua acepção ampliada, não como simples transmissão de conhecimento, mas com propósito, conforme assinalado por Sônia Kramer:

> por uma sociedade fundada no reconhecimento do outro e nas suas diferenças - de cultura, etnia, religião, gênero, classe social, idade – superando a desigualdade: esse é o maior objetivo da educação. Mas isso é pouco hoje. Para lutar por essa sociedade, é preciso educar contra a barbárie, o que implica uma ética e exige uma perspectiva de formação cultural que assegure sua dimensão de experiência crítica. Falo desse cotidiano de dor a que devemos resistir não para ingenuamente comparar o antes e o agora e concluir

[257] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 80.
[258] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p.80.

> se já foi pior, nem para dizer que é pior agora. Falo por entender que o passado e o presente precisam ser vistos na sua dura crueza para que seja possível mudar.[259]

Neste contexto, destaca-se Paulo Freire e a sua ideia de uma pedagogia crítica, na qual a Educação tenha por base o compromisso com a humanização, com a liberdade e com a justiça social.

Paulo Freire afirma como objetivo da Educação ensinar o aluno a "ler o mundo"[260] para poder transformá-lo, isso representa uma Educação libertadora através da qual a pessoa tenha condições de, refletindo, “descobrir-se e conquistar-se como sujeito da sua própria destinação histórica”[261].

A Educação como prática da liberdade, defendida por Paulo Freire, implica a necessidade de o homem aprender a escrever sua própria vida, como autor e como testemunha de sua história e não se manter em situações de opressão ou dominação.[262]

Apesar de o autor Paulo Freire ser conhecido como criador de um método de alfabetização de adultos, que enfatiza a conscientização como possibilidade de superação de situações de opressão, as ideias trazidas em suas obras têm contribuições importantes que se estendem e se aplicam para todas as etapas da Educação.

O autor enfatiza o valor da conscientização, justamente por entender que “a consciência do mundo e a consciência de si crescem juntas e em razão direta; uma é a luz interior da outra, uma comprometida com a outra. Evidencia-se intrínseca correlação entre conquistar-se, fazer-se mais si mesmo, e conquistar o mundo, fazê-lo mais humano.”[263]

Assim, com fundamento na importância da consciência crítica, o pensamento de Paulo Freire influenciou e, ainda influencia, o pensamento educacional com fundamento na valorização do diálogo e na interação entre

---

[259] KRAMER, Sônia. Infância e Educação: o necessário caminho de trabalhar contra a barbárie. *In*: **Infância e Educação Infantil**. Campinas – SP: Papirus, 1999, p. 277.
[260] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 09.
[261] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 09.
[262] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 10.
[263] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 15.

educadores e educandos como requisitos necessários para garantir a libertação do educando e o direito à Educação básica.

Ao abordar a conscientização como conceito central de suas ideias sobre Educação, Paulo Freire destaca estar “absolutamente convencido de que a educação, como prática da liberdade, é um ato de conhecimento, uma aproximação crítica da realidade.”[264]

Para o Autor, “a conscientização implica que ultrapassemos a esfera espontânea de apreensão da realidade, para chegarmos a uma esfera crítica na qual a realidade se dá como objeto compreensível e na qual o homem assume uma posição epistemológica.”[265]

Assim, conscientização e realidade estão diretamente relacionadas, pois apenas o indivíduo consciente é capaz de ter uma verdadeira noção da realidade e a possibilidade de intervir para transformá-la. Portanto, “a conscientização não pode existir fora da práxis, ou melhor, sem o ato ação-reflexão. Esta unidade dialética constitui, de maneira permanente, o modo de ser ou de transformar o mundo que caracteriza os homens.”[266]

Neste contexto, Paulo Freire destaca que a conscientização é um compromisso histórico, relacionado com consciência histórica: representa uma inserção crítica na história, de maneira que os homens assumam o papel de sujeitos que fazem e refazem o mundo.[267]

No pensamento de Paulo Freire, a Educação apresenta esse caráter libertador e transformador do sujeito em autor de sua história, não podendo se restringir à repetição de palavras, mas “coloca o alfabetizando em condições de

---

[264] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 25.
[265] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 25
[266] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire.** 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 26.
[267] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 26.

poder re-existenciar criticamente as palavras de seu mundo, para, na oportunidade devida, saber e poder dizer a sua palavra."[268]

Neste sentido, deve-se sempre lembrar que a vocação do homem é a de ser sujeito e não objeto e a Educação tem a nobre função de ajudar o homem, partindo da sua realidade, a se tornar sujeito.[269]

Paulo Freire afirma que, para se tornar sujeito, é indispensável a reflexão do homem sobre a sua realidade, pois o conhecimento de sua situação concreta o tornará mais consciente, comprometido e apto para intervir na realidade com o propósito de transformá-la. Por este motivo, o autor enfatiza a importância de buscar-se uma Educação que tenha o intuito de desenvolver a tomada de consciência e a atitude crítica, uma Educação capaz de formar cidadãos com poder de escolha e decisão, Educação esta capaz de libertar, ao invés de submeter e subjugar os homens.[270]

Se o propósito da Educação é proporcionar ao homem que chegue a ser sujeito, participante ativo da história, com capacidade de transformar o mundo, é indispensável que a Educação, em todos os aspectos, esteja direcionada para alcançar o fim que almeja. Assim, o Autor destaca que:

> Se queremos que o homem atue e seja reconhecido como sujeito;
>
> Se queremos que tome consciência de seu poder de transformar a natureza e que responda aos desafios que esta lhe propõe;
>
> Se queremos que o homem se relacione com os outros homens - e com Deus – com relações de reciprocidade;
>
> Se queremos que através de seus atos seja criador de cultura;
>
> Se pretendemos, sinceramente, que se insira no processo histórico e que "descruzando os braços renuncie a expectativa e exija a intervenção"; se queremos, noutras palavras, que faça a história em vez de ser arrastado por ela, e, em particular, que participe de maneira ativa criadora nos períodos de transição [...];
>
> Se é todo anterior o que desejamos, é importante preparar o homem para isso por meio de uma educação autêntica: uma educação que

[268] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido.** 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 13.
[269] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 34.
[270] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 35.

> liberte, que não adapte, domestique ou subjugue. Isto obriga a uma revisão total e profunda dos sistemas tradicionais de educação, dos programas e dos métodos.
>
> O homem não pode participar ativamente na história, na sociedade, na transformação da realidade, se não é auxiliado a tomar consciência da realidade e da sua própria capacidade para transformá-la. [271]

Verifica-se a importância atribuída por Paulo Freire à Educação na vida das pessoas, de maneira que qualquer realidade só será modificada quando o homem entende que é modificável e que ele é capaz de fazê-lo, portanto, é preciso fazer desta conscientização o primeiro objetivo de toda Educação: "antes de tudo provocar uma atitude crítica, de reflexão, que comprometa a ação."[272]

O incentivo para o despertar da conscientização e da reflexão crítica que leve a ação para transformação de realidades deve ser o objetivo da Educação, sempre, em qualquer Estado. Com este propósito, a ideia de Paulo Freire se distancia das pedagogias bancárias[273], forma de Educação que esteja preocupada meramente com transmissão de informação e com uma didática que defende que somente o professor ensina e o aluno aprende.[274]

Nesta visão "bancária", criticada por Paulo Freire, a Educação é um meio de manutenção da opressão e da ignorância daqueles "que se julgam sábios aos que julgam nada saber. Educação que se funda numa das manifestações instrumentais da ideologia da opressão – a absolutização da ignorância, que constitui o que chamamos de alienação da ignorância, segundo a qual esta se encontra sempre no outro."[275]

---

[271] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 39-40.

[272] FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire.** 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980, p. 40.

[273] Para Freire, a concepção "bancária" de pedagogia, é aquela na qual "(...) a educação é o ato de depositar, de transferir, de transmitir valores e conhecimentos. [...] o 'saber' é uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber. [...] o educador é o sujeito, conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado. Mais ainda, a narração os transforma em 'vasilhas', em recipientes a serem 'enchidos' pelo educador. Quanto mais vá 'enchendo' os recipientes com seus 'depósitos', tanto melhor educador será. Quanto mais se deixem docilmente 'encher', tanto melhores educandos serão. Desta maneira, a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante." In FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 57-59

[274] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 58.

[275] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 58.

Nesta forma de Educação, os educandos apenas arquivam as informações que lhe são transmitidas, de maneira que não desenvolvem a consciência crítica necessária para gerar a sua inserção na Sociedade como sujeitos capazes de transformar o mundo de forma ativa e comprometida.[276]

A concepção bancária da Educação, conforme exposta por Paulo Freire, visa controlar o pensar e a ação humana, ajustando-os ao mundo e inibindo o seu poder de criar, sendo que, ao impedir a atuação dos homens como sujeitos de sua ação, dotados de opção, acaba frustrando-os, o que caracteriza uma forma de Educação como prática de dominação.[277]

Elias de Oliveira Motta ressalta que, apesar da importante função da Educação como meio de transformação de vidas e da Sociedade, na prática, a Educação não tem atingido o objetivo desejado, tendo, "inclusive, contribuído para propósitos inversos, chegando mesmo, em muitos casos, a ser alienante, especialmente quando polarizada ideologicamente, isto é, quando colocada a serviço de interesses de grupos econômicos, sociais ou culturais."[278]

Acerca da Educação com propósito de alienação e como prática de dominação, César Luiz Pasold também se opõe, destacando a importância de se rejeitar "tentativas da educação denominada massificante, desde que aderimos à idéia do homem, ser especial, livre, inteligente, indivíduo."[279]

Em oposição a esta forma de Educação massificadora e opressora, a Educação libertadora proposta por Paulo Freire implica "a superação da contradição entre educador-educandos, de tal maneira que se façam ambos, simultaneamente, educadores e educandos."[280]

Neste sentido, o autor enfatiza que a Educação como prática de libertação realiza-se através da humanização em processo, que não consiste em "uma 'coisa' que se deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca,

---

[276] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 60.
[277] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 60.
[278] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p.81.
[279] PASOLD, César Luiz. **O Estado e a educação.** Florianópolis: Lunardelli, 1980, p. 28.
[280] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 59.

mitificante. É práxis, que implica a ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo."[281]

Paulo Freire afirma que,

> a educação que se impõe aos que verdadeiramente se comprometem com a libertação não pode fundar-se numa compreensão dos homens como seres "vazios" a quem o mundo "encha" de conteúdos; não pode basear-se numa consciência especializada, mecanicistamente compartimentada, mas nos homens como "corpos conscientes" e na consciência como consciência *intencionada* ao mundo. Não pode ser a do depósito de conteúdos, mas a da problematização dos homens em suas relações com o mundo.[282]

Assim, enquanto na concepção bancária os educandos vão sendo enchidos de falso saber, através de conteúdos impostos, na Educação libertadora proposta por Paulo Freire, "vão os educandos desenvolvendo o seu poder de captação e de compreensão do mundo que lhes aparece, em suas relações com ele, não mais como uma realidade estática, mas como uma realidade em transformação, em processo."[283]

Neste mesmo contexto, César Luiz Pasold afirma que "a educação necessita tornar o homem participante na vida social, [...], no sentido de que o processo educacional forneça ao homem um equipamento cultural que o capacite a atuações adequadas ao complexo social em que vive."[284]

Paulo Freire destaca que "toda ação cultural é sempre uma forma sistematizada e deliberada de ação que incide sobre a estrutura social, ora no sentido de mantê-la como está, ou mais ou menos como está, ora no sentido de transformá-la"[285], portanto, verifica-se a grande importância da Educação como instrumento de conscientização dos indivíduos no sentido de um agir reflexivo e atuante sobre sua realidade, uma vez que "a ação cultural ou está a serviço da dominação [...] ou está a serviço da libertação dos homens."[286]

---

[281] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 67.
[282] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 67.
[283] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 71.
[284] PASOLD, César Luiz. **O Estado e a educação.** Florianópolis: Lunardelli, 1980, p. 29.
[285] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 178-179.
[286] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 178-179.

Portanto, a Educação assume tamanha relevância, podendo ser tanto um canal de opressão, quanto um canal de libertação da Sociedade, motivo pelo qual o tema merece estudo e reflexão, afinal, qual é o tipo de Sociedade que se deseja construir? Uma Sociedade formada por cidadãos oprimidos e subjugados ou conscientes e transformadores de realidades?

Graça Machel[287] destaca uma frase que diz ter aprendido de sua mãe, segundo a qual "não são as condições da tua origem, as condições em que nasces e cresces que determinam quem és, o que queres ser, o que podes ser." Para a autora, acima de tudo e o mais importante "é teres educação, conquistares o saber para abrir possibilidades de fazer opções na vida, de fazer escolhas informadas, de desenhar o teu próprio destino. És um ser social que provém, molda-se e retorna para a família, a comunidade a tua volta, à sociedade de que és parte."[288]

Assim, a mudança positiva da Sociedade deve partir, necessariamente, da garantia a todos de uma Educação que proporcione oportunidades, consciência crítica e libertação dos sujeitos envolvidos.

A proposta de Paulo Freire traz grande contribuição e a necessidade de reflexão sobre os fundamentos da Educação, desde a Educação Infantil, pois ajuda a pensar o ser humano e, evidentemente, as crianças, como seres históricos e produtores de cultura, "(...) seres capazes de saber, de saber que sabem, de saber que não sabem. De saber melhor o que já sabem, de saber o que ainda não sabem."[289]

A sua concepção fortalece a importância da Educação Infantil, bem como revela,

> [...] no momento atual, a necessidade de um investimento na criança de maneira integral fundamentada na sua condição de direitos legalmente constituídos, inserindo-a no mundo do conhecimento, inclusive, do auto conhecimento, no conhecimento e reconhecimento de sua cultura de pertença, na efetivação do princípio no qual a

[287] Bacharela em Filologia da Língua Alemã pela Universidade de Lisboa. Em Moçambique, atuou como professora e lutou clandestinamente com a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) durante a Luta Armada de Libertação Nacional. Foi ministra da Educação e da Cultura no primeiro governo moçambicano, durante 14 anos

[288] MACHEL, Graça. Dos nossos compromissos de vida. *In*: **Políticas Sociais: ideias e práticas.** Centro Ruth Cardoso (Org). São Paulo: Editora Moderna, 2011, p. 11-16.

[289] FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação**. São Paulo: Editora Unesp, 2000, p. 40.

> criança é entendida enquanto produto e potencialmente capaz de ser produtora de cultura, transgressora de padrões consolidados para criar, produzir, modificar e constituir bases sociais mais humanas e eticamente capazes de promover o melhor para o, no e do ser humano.[290]

Neste contexto, destaca-se a necessária atenção à Educação Infantil e a busca pela sua plena efetivação para todos, haja vista que as crianças precisam ser reconhecidas como sujeitos de direitos aptos a contribuir para a transformação e melhoria da Sociedade em que estão inseridas.

As atuais Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil definem "a criança como um sujeito histórico e de direitos, que interage, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura."[291].

A partir da previsão das atuais Diretrizes supracitadas, bem como a contribuição de Paulo Freire para a Educação, pode verificar-se a concepção das crianças como sujeitos de direitos, portadoras de cultura e com potencial para entender, influenciar e atuar positivamente para a melhoria da Sociedade.

Assim, a concepção de Educação, defendida nesta pesquisa, como Direito Fundamental e a necessidade de sua plena efetivação,

> direciona para as ações intencionais que possam propiciar a realização do potencial humano, a elaboração do ser em seu processo de desenvolvimento integral, de tornar-se cada vez mais pleno, realizado e feliz no convívio com o outro, no viver e conviver em sociedade, inserido em uma dada cultura e num determinado momento da história, atuando na dinâmica desse processo de maneira dialógica e dialética de pertença e transformação sem perder a dimensão do ser criança e de se viver intensamente a infância em suas interfaces.[292]

Neste contexto, com base nos ensinamentos de Paulo Freire, infere-se que, para se alcançar a condição de plena Efetividade do direito à Educação Infantil,

---

[290] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 134.

[291] DCNEI — Resolução CNE/CEB nº. 05/09, artigo 4º.

[292] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 136.

é necessária uma modificação da realidade vivenciada a fim de que “a alfabetização do mundo supere as preocupações e interesses com a alfabetização das letras (leitura e escrita) implementada em grande medida sem o componente interpretativo e expressivo.”[293]

Além desse caráter transformador de vida e da Sociedade, importante destacar o alcance do direito à Educação, conforme diretrizes enunciadas no art. 205 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2.4 ALCANCE DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Ao buscar-se a Efetividade do Direito à Educação, enfatiza-se uma Educação que, como prática transformadora, efetivamente atenda aos objetivos expressos na Constituição, que são “o pleno desenvolvimento da pessoa”, “o seu preparo para o exercício da cidadania” e “a sua qualificação para o trabalho”, conforme destacado no artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.[294]

Considerando-se que o ser humano se desenvolve em Sociedade, o seu desenvolvimento como ser individual e social deve resultar em autonomia e capacitação para viver na Sociedade como cidadão livre e igual. Neste contexto, ao expressar o pensamento de John Dewey, Ieda Abbud cita que o referido autor defende que a escola, ao trabalhar com Educação, deve “tornar a criança capaz para a vida social.”[295]

Assim, para Dewey, Educação é o “processo de reconstrução e reorganização da experiência, pelo qual lhe percebemos mais agudamente o

---

[293] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 146.

[294] “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.”

[295] ABBUD, Ieda. **John Dewey e a Educação Infantil: entre jardineiras e cientistas**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 87.

sentido, e com isso nos habilitamos a melhor dirigir o curso de nossas experiências futuras."[296]

A Educação, portanto, é um processo de contínuo aprendizado e reconstrução, com a finalidade de adquirir os conhecimentos necessários para dirigir com mais segurança e melhorar a qualidade das experiências futuras.

Neste contexto, destaca-se a previsão do artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 com relação à proteção do Direito à Educação, na parte do dispositivo que traz como seu objetivo o "pleno desenvolvimento da pessoa", ou seja, a Educação visa promover o desenvolvimento da personalidade de cada um individualmente e, também, na sua interação com a Sociedade.

Piaget, citado por Maliska, afirma que o direito ao pleno desenvolvimento da personalidade da pessoa humana consiste em "formar indivíduos capazes de autonomia intelectual e moral e respeitadores dessa autonomia em outrem, em decorrência precisamente da regra de reciprocidade que a torna legítima para eles mesmos."[297]

Outro aspecto destacado no artigo 205 da CRFB/88 refere-se ao "preparo para o exercício da cidadania", neste sentido, Hesse assinala que a democracia "é um assunto de cidadãos emancipados, informados, não de uma massa de ignorantes, apática, dirigida apenas por emoções e desejos irracionais que, por governantes bem intencionados ou mal intencionados, sobre a questão de seu próprio destino, é deixada na obscuridade."[298]

Isto porque a democracia tem sua base na cidadania e esta só pode ser conquistada e exercida por meio da Educação. A verdadeira democracia só pode ser exercida por uma Sociedade formada por cidadãos ativos e conscientes, "cidadãos que exercem plenamente a sua cidadania, que não deve ser

---

[296] DEWEY, John. **Vida e Educação.** Tradução e estudo preliminar por Anisio S. Teixeira. 10 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978, p. 17.
[297] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 161.
[298] HESSE. Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução portuguesa por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 133.

compreendida em um sentido formal e abstrato, mas como um conjunto de fatores que possibilita o controle do poder pela participação ativa dos envolvidos."[299]

Assim, é incontroverso que a garantia de uma Educação de qualidade seja requisito para o exercício da cidadania, pois é através da Educação que "o indivíduo compreende o alcance de suas liberdades, a forma de exercício de seus direitos e a importância de seus deveres, permitindo a sua integração em uma democracia efetivamente participativa."[300]

Ainda com base no artigo 205 da CFRB/88[301], destaca-se um último aspecto citado no dispositivo legal com relação ao direito à Educação, referente a sua função de proporcionar a "qualificação para o trabalho".

Maliska destaca que a Educação "é elemento indispensável ao preparo profissional, ainda mais nos dias atuais, em que o preparo intelectual razoável do trabalhador é julgado como elemento indispensável até mesmo na realização de tarefas consideradas, em princípio, como trabalho não intelectual."[302]

O direito à Educação em relação ao trabalho, conforme previsão constitucional, também refere-se ao direito às condições necessárias para a qualificação para o trabalho, uma vez que o sucesso e crescimento profissional estão diretamente relacionados à capacitação recebida pelo cidadão através da Educação.

A reflexão sobre o futuro da Sociedade que se deseja ter, necessariamente, deve passar por esses objetivos que são promovidos pela Educação, sendo fundamental o fortalecer do homem, através da reflexão "sobre os valores não materiais que o homem detém e deve deter [...], contexto em que a educação tem importante papel a desempenhar."[303]

Neste sentido, verifica-se que no século XX parece haver "uma crescente consciência universal quanto à importância da educação e, em especial,

---

[299] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**, p. 161.
[300] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 23.
[301] Utilizado como abreviatura de Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
[302] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 161.
[303] PASOLD, César Luiz. **O Estado e a educação**. Florianópolis: Lunardelli, 1980, p. 23.

de seu papel na construção do futuro da humanidade"[304], contudo, ainda é necessário concebê-la no seu sentido amplo e garantir o seu acesso a todos.

A Educação, no seu sentido mais amplo, é a manifestação cultural que, de maneira sistemática e intencional, forma e desenvolve o ser humano, assim, importante reconhecer a Educação não apenas como aquisição e transmissão de conhecimentos, mas como um processo de humanização e capacitação para a vida. Assim, "a educação deve adequar o homem para construir sua vida e fazê-lo participante da dinâmica da sociedade em que se encontrar, numa busca inteligente da continuidade cultural de sua espécie."[305]

Deve-se, ainda, pensar a Educação como um processo dúplice, através do qual o ser humano adquire conhecimentos e desenvolve sua capacidade intelectual, sua sensibilidade afetiva e suas habilidades psicomotoras, e também como o processo pelo qual ele transmite tudo isso para outra pessoa. [306]

Neste contexto, verifica-se que a Educação envolve tanto os processos de aprendizagem quanto os de ensino, e relaciona pelo menos dois interlocutores, o educando e o educador, ou o educando e algum meio educativo, de maneira que a educação se confunde com o próprio processo de humanização, pois compreende a capacitação do indivíduo tanto para viver civilizadamente e produtivamente, quanto para formar seu próprio código de comportamento e para agir coerentemente com seus princípios e valores, sendo possível modificá-los quando as mudanças forem necessárias.[307]

Portanto, ao falar do direito à Educação está reconhecendo-se o seu papel indispensável na formação do indivíduo, o que justifica a sua previsão como Direito Fundamental. Maliska destaca que a Educação "não seria apenas uma

---

[304] PASOLD, César Luiz. **O Estado e a Educação**. Florianópolis: Lunardelli, 1980, p. 28.
[305] PASOLD, César Luiz. **O Estado e a Educação**. Florianópolis: Lunardelli, 1980, p. 28.
[306] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 75.
[307] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 75.

formação, mas uma condição formadora necessária ao próprio desenvolvimento natural."[308]

O dispositivo constitucional citado, ao estabelecer as finalidades do processo educativo na vida de uma pessoa demonstra que o que direcionou os constituintes na sua redação foi justamente acreditar no homem e nas suas possibilidades de desenvolvimento, "o que lhe dá validade universal e reforça o sentido humanista que deve ter a educação."[309]

A Educação, como direito de todos, mostra-se mais ampla do que apenas possibilitar leitura e escrita, devendo garantir o pleno desenvolvimento da pessoa humana em si mesma e nas suas relações com a Sociedade, uma vez que a ausência da finalidade de desenvolvimento das pessoas irá caracterizar-se somente como ensino e não Educação no sentido amplo com que o termo está sendo abordado.

Importante observar, ainda, que a Educação apresenta-se como o mais eficaz instrumento que um governo possui para efetivar o desenvolvimento de um povo, haja vista consistir por excelência no processo de mudanças sistemáticas e conscientes que se faz de forma planejada e organizada, pois a Educação envolve todos os processos voltados para a preparação das pessoas para as mudanças, com o objetivo de capacitá-las para entender e enfrentar os desafios do futuro com capacidade para moldá-lo aos seus princípios, valores e interesses individuais e sociais. [310]

Neste sentido, importante destacar que "não há, pois, como se pensar, falar ou implementar qualquer projeto ou modelo de mudança, de modernidade, de modernização, de melhoria, de progresso, de excelência, de qualidade (ou de

---

[308] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 157.

[309] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p.168.

[310] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 79-80.

qualquer outro nome que se queira dar ao processo de desenvolvimento), sem se levar em conta o papel da Educação, exigência imperativa permanente."[311]

Assim, conforme demonstrado, a Educação "se qualifica como um processo de aprendizagem permanente, para o desenvolvimento de habilidades, competências e da capacidade de aprender, visando à formação integral da pessoa, com o propósito de atender as necessidades e aspirações de natureza individual e social." [312]

Todavia, a Educação aqui conceituada e almejada só irá se concretizar de maneira efetiva quando "a sociedade organizada reivindicar oportunidades educativas de boa qualidade como um direito impostergável de cada cidadão, seja ele criança, jovem ou adulto, sem qualquer tipo de discriminação."[313]

2.5 AS CONCEPÇÕES DA EDUCAÇÃO: FORMAL E NÃO-FORMAL

Verifica-se que a concepção ampla de Educação envolve tanto uma análise do seu aspecto formal, quanto uma análise do seu aspecto não-formal.

Ao estabelecer as diretrizes e bases da Educação nacional, o legislador esboçou o conceito de que, além da desenvolvida na escola, a Educação "[...] abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais."[314]

Sobre a importância das duas concepções da Educação e sua complementariedade, Dewey destaca a necessidade de "restaurar o equilíbrio entre a educação tácita e não-formal recebida diretamente da vida, e a educação direta e expressa das escolas, integrando a aprendizagem obtida através de um exercício

---

[311] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 79-80.
[312] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 24.
[313] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 89.
[314] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**

específico a isto destinado (escola), com a aprendizagem diretamente absorvida nas experiências sociais (vida).”[315]

Neste trabalho, realiza-se a distinção entre Educação formal e não-formal, contudo, a abordagem do Direito Fundamental à Educação no decorrer da pesquisa, será utilizada com referência à Educação Formal, a atividade que se realiza na escola, uma vez que se enfatiza a necessária Efetividade do Direito à Educação como Direito Fundamental, em primeiro lugar, com a garantia de todos ao acesso a uma vaga escolar.

Mormente porque se defende que o aprendizado proporcionado pela Educação não-formal também deve estar abrangido pela Educação formal, o que entraria na discussão sobre a qualidade e o conteúdo da Educação proporcionada nas escolas, o que (apesar de importante) não é o objeto da presente pesquisa.

Destaca-se, também, que, na presente pesquisa, por buscar-se um aporte jurídico do tema, não será realizada uma discussão sobre as políticas e práticas pedagógicas utilizadas na Educação formal, o que fugiria ao escopo principal do trabalho.

2.5.1 Educação Formal: a regulamentação do Direito à Educação na legislação brasileira

A Educação formal é aquela desenvolvida nas escolas, com conteúdos previamente demarcados, cujos agentes são os professores e a sua realização pressupõe ambientes normatizados, com regras e padrões comportamentais definidos previamente. Através da Educação formal, espera-se, além da aprendizagem efetiva (a qual nem sempre ocorre), a certificação e titulação que habilitam os indivíduos a seguir para graus mais avançados.[316]

Inicialmente, destaca-se a existência do PNE - Plano Nacional da Educação, cuja realização está prevista na própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nos seguintes termos:

---

[315] DEWEY, John. **Vida e Educação.** Tradução e estudo preliminar por Anisio S. Teixeira. 10 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978, p. 21.

[316] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

> Art. 214 . A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:
>
> 1 - 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.

Conforme enfatiza Elias de Oliveira Motta, um plano "é um balizamento para a ação; é a explicitação de uma política. Planejar é prever o que pode e deve ser feito; é fixar objetivos claros, viáveis e adequados ao orçamento possível para um determinado tempo; inclui também a definição dos meios mais eficazes para se concretizar a ação e atingir os objetivos."[317]

Importante destacar que a Emenda Constitucional nº 59/2009 mudou a condição do PNE - Plano Nacional de Educação, "que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência."[318]

Portanto, na área da Educação, realizar um plano nacional implica planejar o desenvolvimento educacional do País para os próximos anos, dentre o qual destaca-se a meta 1 pela sua relação direta com a presente pesquisa, uma vez que determina o aumento de vagas da Educação Infantil, nos seguintes termos:

> Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no

---

[317] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p. 202.

[318] O plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução PNE – Plano Nacional da Educação. Disponível em http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf , acesso em 17/06/2017.

> mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.[319]

Importante ressaltar que o Plano Estadual de Educação –PEE para o decênio 2015-2024[320] no Estado de Santa Catarina prevê a mesma primeira meta do Plano Nacional da Educação – PNE.

Além de repetir a meta 1, o Plano Estadual de Educação – PEE estabelece várias estratégias importantes para efetivação da Educação Infantil, destre as quais destaca-se a estratégia 16: "1.16 Estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil."[321]

Sabe-se que, na prática, as metas supracitadas ainda não foram plenamente alcançadas, motivo pelo qual se justifica a realização da presente pesquisa.

Formalmente, a Educação escolar brasileira está dividida em dois níveis: a Educação básica e a Educação superior, conforme prevê o artigo 21 da LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação:

> Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
>
> I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
>
> II - educação superior.[322]

A LDB também prevê a educação como direito, assim, o art. 4° dispõe:

---

[319] Investir fortemente na educação infantil, conferindo centralidade no atendimento das crianças de 0 a 5 anos, é a tarefa e o grande desafio do município. Para isso, é essencial o levantamento detalhado da demanda por creche e pré-escola, de modo a materializar o planejamento da expansão, inclusive com os mecanismos de busca ativa de crianças em âmbito municipal, projetando o apoio do estado e da União para a expansão da rede física (no que se refere ao financiamento para reestruturação e aparelhagem da rede) e para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação. Disponível em http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf, acesso em 12/04/17.

[320] "Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PEE/SC." BRASIL. **LEI Nº 16.794, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2015.** Disponível em http://www.sed.sc.gov.br/servicos/professores-e-gestores/16970-plano-estadual-de-educacao.

[321] BRASIL. **LEI Nº 16.794, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2015.** Disponível em http://www.sed.sc.gov.br/servicos/professores-e-gestores/16970-plano-estadual-de-educacao.

[322] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**

> Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
>
> I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)
>
> a) pré-escola; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
>
> b) ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
>
> c) ensino médio; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
>
> II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;[323] (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

A Educação básica, que inclui a Educação Infantil, tem a finalidade de desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, fornecendo-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.[324]

A Educação Infantil está assegurada de forma geral no artigo 208, IV da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases.

O ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece em seu artigo 53 que “a criança e o adolescente têm direito à Educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho [...].”[325]

No artigo 54 do mesmo diploma legal, está estabelecido que é dever do Estado assegurar a criança e ao adolescente: “[...] IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade.”[326]

O artigo 29 da LDB – Lei de Diretrizes e Bases enfatiza a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação básica com a finalidade de promover o desenvolvimento integral da criança, nos seguintes termos: “ A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral

---

[323] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**
[324] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**, artigo 22.
[325] BRASIL. **LEI n. 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.**
[326] BRASIL. **LEI n. 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.**

da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade."[327]

O artigo 30 também regula a Educação Infantil, especificando os limites de idade para os alunos das creches e pré-escolas, com a redação dada pela Lei 12.796, de 04.04.2013, nos seguintes termos:

> Art. 30. A educação infantil será oferecida em:
>
> I – creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
>
> II – pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. (Redação dada pela Lei 12.796, de 2013)[328]

Verifica-se que a idade-limite para a Educação Infantil, incluindo creches e pré-escolas, era de até 6 anos de idade, sendo diminuída para 5 (cinco) anos com a Emenda Constitucional 53/06, que alterou o artigo 208, inciso IV da CRFB/88 supracitado.

Destaca-se que a atual proteção à Educação Infantil, assegurada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como dever do Estado é consequência das "transformações sociais ocorridas nas últimas décadas, principalmente, com o ingresso da mulher no mercado de trabalho", [...] uma vez que a sua permanência implica no dever do Estado de "providenciar meios para que as mães deixem seus filhos em creches ou em pré-escolas, enquanto estiverem trabalhando."[329]

Bobbio já enfatizava que as exigências surgem à medida em que surgem as carências[330]; atualmente, vivencia-se uma nova realidade, pois estando a mulher inserida no mercado de trabalho, verifica-se uma nova carência a ser satisfeita pelo Estado visando acolher os filhos das mães que estão trabalhando.

---

[327] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**
[328] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**
[329] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 218.
[330] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 9 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 7.

Importante ressaltar que o direito a vagas para Educação Infantil não se restringe às mães que trabalham, esta foi apenas a situação fática que alavancou a necessidade de ampliação do direito e consequente dever do Estado.

Maristela Angotti destaca que, ao analisar a legislação brasileira, em especial a previsão da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 quanto ao direito da criança, verifica-se a intenção de reconhecê-la como cidadã, como sujeito de direitos, e a consequente preocupação com o reconhecimento da importância de se investir na criança e em suas reais condições de desenvolvimento e participação na Sociedade em que está inserida.[331]

Contudo, a autora também ressalta a dificuldade de implementação da diretriz constitucional ao afirmar que a previsão legal "identifica a criança como sujeito de direitos, *status* atingido apesar de ainda não ter encontrado respaldo em práticas sociais, políticas educacionais que as implementem em sua totalidade."[332]

Assim, apesar do direito reconhecido na Constituição, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na LDB – Lei de Diretrizes e Bases, a realidade vivenciada demonstra a falta de vagas nas creches e pré-escolas para crianças até 5 anos de idade, gerando a propositura de inúmeras ações judiciais para que o direito seja garantido individualmente, o que não é o ideal.

Conforme já demonstrado, o próprio PNE - Plano Nacional de Educação - trata, em sua primeira meta, da necessidade de "universalizar até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender 50% da população de até 3 anos"[333], demonstrando tratar-se de um objetivo a ser buscado.

As primeiras quatro metas do PNE – Plano Nacional da Educação, buscam tirar o Brasil de um atraso histórico, enfrentando uma questão que muitos

---

[331] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 141.

[332] ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009, p. 141.

[333] PNE – Plano Nacional de Educação (2014 - 2024). Disponível em http://pne.mec.gov.br/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em 02/10/2015.

países desenvolvidos equacionaram ainda nos séculos 19 e 20: a universalização do atendimento escolar.[334]

Especialmente em relação à Educação Infantil, enfatiza-se a importância da Meta 1, no sentido de determinar a necessidade de universalização das vagas para crianças de 4 e 5 anos de idade e o atendimento de no mínimo 50% das crianças até 3 anos de idade.

Contudo, apesar da proteção e regulamentação vigente, a falta de vagas mostra-se uma realidade existente em todo o Brasil, onde existe um grande número de crianças fora da Educação Infantil, ensejando a necessidade de estudos na busca de alternativas nessa direção.

Neste contexto, defende-se

> o papel da escola, da creche e pré- escola de qualidade como direito de todos. Entendo que políticas para a infância representam a possibilidade de tornar as conquistas legais um fato concreto, constituindo-se como espaço de cidadania (contra a desigualdade social, assegurando o reconhecimento das diferenças); de cultura (espaço da singularidade e da pluralidade); de conhecimento (em seu compromisso com a dimensão de humanidade e da universalidade). Entretanto, temos problemas muito graves: em primeiro lugar, não há no Brasil recursos específicos para a educação das crianças de zero a seis anos. Embora a Constituição de 1988 tenha reconhecido o direito das crianças, como tornar esse direito um fato?[335]

---

[334] "Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados."

Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm, acesso em 26/11/2016.

[335] BAZÍLIO, Luiz Cavalieri Filho; KRAMER, Sônia. **Infância, Educação e Direitos Humanos**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 108

Assim, justifica-se a importância da presente pesquisa, no sentido de proporcionar reflexão sobre alternativas para ampliar a Efetividade e garantir de forma plena o Direito Fundamental à Educação Infantil, tornando concreta a diretriz constitucional.

2.5.2 Educação Não-formal

A Educação não-formal está relacionada diretamente com uma ampliação do conceito de Educação, que não se restringe apenas ao processo de ensino realizado no interior de instituições escolares formais, ultrapassando os limites da escola e alcançando espaços domésticos, comunitários, do trabalho, do lazer, das relações sociais, entre outros.

Maria da Glória Gohn, ao se referir à Educação não-formal, destaca que esta

> designa um processo com várias dimensões tais como: a aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto cidadãos; a capacitação dos indivíduos para o trabalho, por meio da aprendizagem de habilidades e/ou desenvolvimento de potencialidades; a aprendizagem e exercício de práticas que capacitam os indivíduos a se organizarem com objetivos comunitários, voltadas para a solução de problemas coletivos cotidianos; a aprendizagem de conteúdos que possibilitem aos indivíduos fazerem uma leitura do mundo do ponto de vista de compreensão do que se passa ao seu redor; a educação desenvolvida na mídia e pela mídia, em especial a eletrônica etc.[336]

Assim, a Educação não-formal pode ser relacionada com aquela que se aprende "no mundo da vida", através dos processos de troca de experiências, principalmente em espaços e ações coletivas cotidianas, sendo que o grande educador é o outro, aquele com quem interagimos ou nos integramos.[337]

---

[336] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[337] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

Quanto ao espaço em que é realizada, a Educação não-formal ocorre em “territórios que acompanham as trajetórias de vida dos grupos e indivíduos, fora das escolas, em locais informais, locais onde há processos interativos intencionais.”[338]

Assim, ocorre em ambientes construídos coletivamente, segundo diretrizes de dados grupos, usualmente a participação dos indivíduos é optativa, mas ela também poderá ocorrer por forças de certas circunstâncias da vivência histórica de cada um. Há na Educação não-formal uma intencionalidade na ação, no ato de participar, de aprender e de transmitir ou trocar saberes.

Enquanto a Educação formal tem como primeira finalidade transmitir conhecimentos relativos ao processo de ensino e aprendizagem de conteúdos sistematizados e normatizados, a Educação não formal “[...] capacita os indivíduos a se tornarem cidadãos do mundo, no mundo. Sua finalidade é abrir janelas de conhecimento sobre o mundo que circunda os indivíduos e suas relações sociais. Seus objetivos não são dados a priori, eles se constroem no processo interativo, gerando um processo educativo.”[339]

O objetivo da Educação não-formal é educar o indivíduo para a cidadania, proporcionando formação cultural, política e social, contrária à cultura do egoísmo e individualismo, proporcionando a realização de relações sociais fundadas na igualdade e na justiça social.[340]

A Educação não-formal tem algumas características específicas, uma vez que não é organizada por séries, idades e conteúdos; atua sobre aspectos subjetivos de um grupo, formando a sua cultura política e desenvolvendo laços de pertencimento. Um dos grandes destaques da educação não-formal na atualidade é

---

[338] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[339] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[340] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

o seu auxílio na construção da identidade coletiva do grupo. Está fundamentada no critério da Solidariedade e identificação de interesses comuns, fazendo parte do processo de construção da cidadania coletiva e pública do grupo.[341]

Como resultado, a Educação não-formal poderá desenvolver uma série de processos, tais como:

> - consciência e organização de como agir em grupos coletivos;
>
> - a construção e reconstrução de concepção (s) de mundo e sobre o mundo,;
>
> - a contribuição para um sentimento de identidade com uma dada comunidade;
>
> - forma o indivíduo para a vida e suas adversidades (e não apenas capacita-o para entrar no mercado de trabalho);
>
> - quando presente em programas com crianças ou jovens adolescentes a educação não-formal resgata o sentimento de valorização de si próprio (o que a mídia e os manuais de auto-ajuda denominam, simplificadamente, como a auto-estima); ou seja dá condições aos indivíduos para desenvolverem sentimentos de autovalorização, de rejeição dos preconceitos que lhes são dirigidos, o desejo de lutarem para de ser reconhecidos como iguais (enquanto seres humanos), dentro de suas diferenças (raciais, étnicas, religiosas, culturais etc.);
>
> - os indivíduos adquirem conhecimento de sua própria prática, os indivíduos aprendem a ler e interpretar o mundo que os cerca.[342]

Neste contexto, pode-se afirmar que a Educação não formal visa possibilitar a conquista da cidadania aos indivíduos, pois oportuniza um processo de conscientização de seu contexto sócio-histórico, transformando-o em um cidadão participativo e crítico.

A Educação não formal deve estar abrangida pela própria noção de Educação formal, uma vez que esta Educação deve (ou pelo menos deveria)

---

[341] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

[342] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt, acesso em 10/12/2016.

proporcionar também a aquisição desses outros conhecimentos, não realizando apenas instrução, mas proporcionando Educação em seu sentido amplo.

Em virtude das inúmeras demandas sobre Educação não estarem sendo supridas pela escola regular, através da Educação formal, verifica-se que muitas demandas já têm sido atendidas pela educação não-formal, as quais "emergem de múltiplos campos e situam-se mais na área de atuação das ONG's, o novo terceiro setor."[343] Contudo, além de responder a essa demanda de Educação não-formal, "deve-se acrescentar que demandas da escolaridade formal também estão recaindo sobre o terceiro setor tendo em vista o analfabetismo e a necessidade da leitura para as operações mais elementares, tais como na área da construção civil, no setor do comércio etc."[344]

Assim, a partir do capítulo 3, pretende-se analisar este Terceiro Setor que, hoje, atua de forma mais expressiva através da Educação não-formal, mas que já tem se apresentado também na Educação formal, como uma alternativa para suprir as deficiências da Educação formal, podendo se apresentar como uma possibilidade para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil.

Porém, antes desta análise, é preciso verificar a importância da fase da primeira infância e sua repercussão para toda a vida adulta de uma pessoa, e, consequentemente, a importância do investimento para garantia da Educação Infantil para todos, o que justifica o tema da presente pesquisa.

No presente trabalho, restringe-se a análise sobre a falta de vagas e as estratégias que podem contribuir para a melhoria da sua oferta na Educação Infantil pelo fato de constatar-se, na prática, a maior carência de vagas nesta faixa etária[345],

---

[343] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura política: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed., v 26. São Paulo: Cortez, 2011, v. 26, p. 105

[344] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura política: impactos sobre o associativismo do terceiro setor.** 5 ed. V. 26. São Paulo: Cortez, 2011, v. 26, p. 105

[345] No Estado de Santa Catarina, assim, como nos demais estados do Brasil, a maior carência de vagas concentra-se na falta de creches para crianças de 0 à 3 anos de idade. In Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

Esta mesma informação constata-se nos dados disponíveis em http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/indicadores, acesso em 19 de junho de 2017.

bem como reconhecer-se a grande importância da primeira infância para toda a vida de uma pessoa, o que reforça o necessário investimento na Educação Infantil.

2.6 A IMPORTÂNCIA DA PRIMEIRA INFÂNCIA[346] E O NECESSÁRIO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Com o objetivo de afirmar os direitos da criança, reconhecendo a importância da primeira infância, em 1959 a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a "Declaração dos Direitos da Criança", a qual no seu preâmbulo trazia a seguinte previsão:

> Considerando que a humanidade deve à criança o melhor de seus esforços. Assim, a Assembleia Geral, proclama esta Declaração dos Direitos da Criança, visando que a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciados e apela a que os pais, os homens e as mulheres em sua qualidade de indivíduos, e as organizações voluntárias, as autoridades locais e os Governos nacionais reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância mediante medidas legislativas e de outra natureza, progressivamente instituídas [...].[347]

Depois disso, em 1989, referido documento foi revisado e transformado na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, assinado por 194 países do mundo.[348]

No Brasil, em 8 de março de 2016, foi aprovado o Marco Legal da Primeira Infância, pela Lei nº 13.257, a qual tem como objeto previsto no seu artigo primeiro o seguinte: "Art. 1º Esta Lei estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em

---

[346] Demonstrando a preocupação com a Primeira Infância já existem Municípios no Brasil com programas específicos de valorização desta etapa. Destaca-se em São Paulo o DECRETO Nº 54.278, DE 28 DE AGOSTO DE 2013 que Institui a Política Municipal para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância– **São Paulo Carinhosa** e cria seu Comitê Gestor. Disponível em http://www.saopaulocarinhosa.prefeitura.sp.gov.br/index.php/leis/decreto-cria-a-politica-municipal-para-o-desenvolvimento-integral-da-primeira-infancia-na-cidade-de-sao-paulo-sao/, acesso em 04/05/2017.

[347] Declaração dos Direitos da Criança de 1959. Disponível em http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html, acesso em 26/06/2017.

[348] Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm , acesso em 26/06/2017.

atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano [...]”[349]

O Marco Legal da Primeira Infância reconhece a importância da criança e da valorização da primeira fase da vida, prevendo vários programas, serviços e iniciativas visando à promoção do desenvolvimento integral das crianças desde o nascimento até os seis anos de idade.

Referida legislação prevê esta faixa etária de 0 a 5 anos como prioridade na realização de programas, na formação dos profissionais e na elaboração de políticas públicas.

Assim, verifica-se ser um consenso no Brasil e no mundo quanto à importância da valorização da primeira infância, por ser o primeiro estágio da vida humana que vai determinar as suas experiências futuras e a sua forma de viver em Sociedade e se relacionar com ela.

Contudo, conforme já demonstrado, apesar de enunciados, verifica-se que muitos direitos e princípios estabelecidos na referida Convenção e na legislação nacional ainda não possuem uma concretização plena em muitos países, incluindo o Brasil, pois na prática não há um efetivo reconhecimento e investimento na primeira infância.

Conforme demonstrado anteriormente, a Educação Infantil exerce extrema importância para a vida de uma pessoa, pois é através da Educação que se adquirem os conhecimentos elementares e se garante a formação e preparação de valores, competências e habilidades que vão influenciar na formação da vida adulta.

Além de argumentos jurídicos, especialmente por ser um direito internacionalmente reconhecido e constitucionalmente previsto, motivo pelo qual deve ser garantido a todos, também existem argumentos na área da neurociência, da economia e da pedagogia que demonstram a importância da primeira infância e o necessário investimento na Educação Infantil.

---

[349] Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm, acesso em 30/06/2017.

Com relação à neurociência, Marcos Kisil destaca que “a natureza humana tem no cérebro o desenvolvimento dos circuitos neuronais nos três primeiros anos de vida. Este período, único na vida de cada ser, é fundamental para definir as oportunidades do indivíduo ao longo de toda a vida.”[350]

O autor enfatiza que a formação desses circuitos na primeira infância[351] vai influenciar diretamente na capacidade futura do ser humano de desenvolver outras competências como “pensar, falar, ler, desenvolver habilidades não cognitivas, etc.”[352], e por este motivo, destaca que

> o desenvolvimento saudável do cérebro durante os primeiros anos de vida é essencial para todo o desenvolvimento biopsicossocial, gerando competências intelectuais e físicas, bem como emoções e afetividades. Essas competências, além de satisfazerem necessidades individuais e contribuírem para o bem estar próprio, tornam possível que o indivíduo contribua para que a sociedade se beneficie e se torne mais justa, mais equânime, mais produtiva, mais feliz[353]

No mesmo sentido, trazendo uma explicação científica para a importância da primeira infância, Ricardo Paes de Barros enfatiza que o investimento em uma criança é o melhor investimento que pode ser realizado por

---

[350] KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 11.

[351] Sobre as “janelas de oportunidades” relacionadas ao desenvlvimento neurológico da criança na primeira infância, destaca-se:

- No que se refere ao desenvolvimento da visão, o período considerado crítico, ou janela de oportunidade para a estabilização desse sentido, ocorre nos primeiros meses após o nascimento.
- A estabilidade emocional é profundamente afetada pelo modo como o cérebro se desenvolve nos dois primeiros anos de vida.
- O potencial do vocabulário é determinado por palavras filtradas antes dos três anos de idade.
- As bases neurológicas para a matemática e lógica são estabelecidas antes dos quatro anos.
- Até os quatro anos de idade, metade do potencial mental que a criança terá na sua vida adulta é atingida.
- Segundo cientistas do Baylor College of Medicine, crianças que não brincam muito ou raramente são tocadas desenvolvem cérebros 20% a 30% menores do que o normal para a sua idade.
- Características como autoestima, resiliência, senso de moralidade, responsabilidade, empatia, capacidade de aprendizado, relacionamento social e aspectos fundamentais da personalidade já estão formadas aos seis anos de idade. *In*: KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância : panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 11-12.

[352] KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 11-12.

[353] KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 11-12.

proporcionar uma reação rápida e duradoura. Para exemplificar essa afirmação, o autor cita o fato de que arrancar o sorriso de uma criança de 2 anos é muito mais fácil e rápido do que conseguir o mesmo de um jovem ou de um adulto. Isso, segundo o autor, ocorre por uma explicação neurocientífica:[354]

> uma criança, nessa faixa de dois anos, cria 700 sinapses por segundo. E mais importante do que os neurônios é a conexão entre eles, as sinapses. É isso que dá capacidade de processamento, memória, etc. Então, o que os neurocientistas mostram é o seguinte: eles radiografam, conseguem ver o cérebro funcionando quando a criança está dando um sorriso, e eles percebem o número de sinapses aumentando. Então você pode perceber que o sorriso dessa criança não tem um efeito temporário, mas absolutamente permanente. Você tem resposta rápida e persistente, que é o que você quer para um bom investimento.[355]

Assim, não somente por decorrência de previsão legal - o que já seria suficiente -, mas a abordagem dos autores citados, justifica, inclusive cientificamente, o fato de que é fundamental o investimento na primeira infância, o que necessariamente inclui a preocupação com o investimento na Educação Infantil.

Ainda, com a intenção de afirmar a importância de se investir na primeira infância, Ricardo Paes de Barros apresenta argumentos pautados na área da economia. Neste sentido, citando o professor Gary Becker[356], afirma que, pelo fato de a vida ser finita, "você fazer um investimento aos dois anos é muito melhor do que fazer um investimento aos 20 anos, porque você tem 20 anos a mais de retorno para o seu investimento"[357], o que significa que o investimento na criança,

---

[354] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In*: **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 78.

[355] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In*: **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 78.

[356] Gary Becker foi um economista ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 1992. "Um dos seus trabalhos que causou grande impacto foi o artigo "Investiment in Human Capital: a theoretical analysis", de 1962, no qual argumenta que os investimentos nos indivíduos em educação, saúde e treinamento são similares, ou até mesmo mais importantes do que aqueles feitos em novas máquinas e equipamentos. Hoje em dia, é mais do que reconhecido que os investimentos em educação e saúde das pessoas são os que apresentam maiores taxas de retomo e constituem uns dos principais fatores do crescimento e desenvolvimento econômico, bem como para a redução da pobreza." BALBINOTTO NETO, Giacomo. Gary Becker: Prêmio Nobel da Economia de 1992. In **Revista Análise Econômica**: Faculdade de Ciências Econômicas – UFRGS. Ano 11, março, 1993, n- 19, p. 189.

[357] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In:* **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS:O Papel da**

“além de ser um investimento com mais reação e com mais persistência, tem 20 anos a mais de benefícios.”[358]

Além disso, mantendo-se na área da economia, o mesmo autor destaca que o investimento na primeira infância, além de ser mais eficaz, vai contribuir para o aumento da eficácia e redução dos custos de toda política pública realizada no futuro, pois os melhores estímulos e o melhor desenvolvimento da criança vão melhorar e facilitar todo o seu processo de desenvolvimento futuro.[359] Neste sentido, citando James Heckman[360], Ricardo Paes de Barros afirma que “quando você quiser ensinar na juventude, o que é protagonismo, o que é locus de controle, o que é assumir o protagonismo da sua própria vida, ela vai entender muito mais rapidamente. As políticas públicas para ensinar isso vão ser muito menos custosas do que se ela não tivesse sido estimulada originalmente.”[361]

Quanto à importância da primeira infância para a Pedagogia Elias de Oliveira Mota destaca que deve ser reconhecida a importância do devido atendimento às crianças de zero a seis anos de idade, por ser “este período da vida o de maior crescimento, tanto físico como mental”[362], em consonância com a opinião

---

Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 79.

[358] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In:* **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS:O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 79.

[359] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In*: **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS:O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 79.

[360] “James J. Heckman é professor emérito de economia “Henry Schultz” da Universidade de Chicago, ganhador do Prêmio Nobel de Economia e especialista em economia do desenvolvimento humano.
O trabalho inovador do professor Heckman com um grupo de economistas, psicólogos do desenvolvimento, sociólogos, estatísticos e neurocientistas tem mostrado que a qualidade do desenvolvimento na primeira infância influencia fortemente os resultados econômicos, sociais e na saúde para os indivíduos e para a sociedade como um todo. Heckman tem demonstrado que há grandes ganhos econômicos a serem obtidos com o investimento em desenvolvimento na primeira infância.” Disponível em https://heckmanequation.org/resource/a-equacao-heckman/, acesso em 25/04/17.

[361] BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. *In*: **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social: Edição 1, 2013, p. 79.

[362] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 302.

de educadores do mundo inteiro, o autor “considera os seis primeiros anos de vida de uma criança como os mais propícios à aprendizagem.”[363]

Elias de Oliveira Mota afirma que a alfabetização deve ser entendida no seu sentido mais amplo, como conhecimento da realidade e, desta forma, “é um processo que tem início com o nascimento e finaliza no último dia de vida”, o qual começa assim que a criança passa a frequentar o ambiente pedagógico escolar, demonstrando a importância da Educação Infantil no sentido de proporcionar condições para que esse processo seja desencadeado e depois ampliado durante toda a vida de uma pessoa.[364]

Portanto, fica demonstrado, tanto cientificamente, quanto economicamente e pedagogicamente, que a falta de garantia da Educação Infantil, a qual é responsável por gerar diversos tipos de estímulos e desenvolver inúmeras habilidades nesta fase da vida, irá comprometer os futuros processos de aprendizagem de uma pessoa, bem como acarretará políticas públicas ainda mais onerosas do que aquelas que deveriam ter sido supridas na primeira infância.

Por este motivo, Marcos Kisil enfatiza a importância de se “priorizar a primeira infância como base de toda política pública aplicada em todos os níveis de governo, bem como sua relação direta com o desenvolvimento de uma sociedade justa e sustentável.”[365]

Todos esses argumentos são extremamente valiosos e importantes, contudo, retoma-se o primeiro argumento aqui defendido, que consiste justamente no argumento jurídico, ou seja, o fato de as crianças serem sujeitos de direitos e terem o direito à Educação.

Neste contexto, Bárbara Pagni alerta que todos os argumentos políticos, sociais, econômicos são muito importantes, mas o protagonismo nestes contextos são os adultos, a economia, a política e as perspectivas de futuro, e não

---

[363] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 303.

[364] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 312.

[365] KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 14.

diretamente a garantia da criança como protagonista e sujeito do direito à Educação com reconhecimento nacional e internacional.[366]

Neste sentido, a autora alerta que acima de todos os argumentos, deve-se sempre lembrar que

> As crianças estão aqui e agora, hoje! As afirmações iniciais de que sejam reconhecidas como pessoas e sujeitos de direitos são amplamente compartilhadas, mas para passar da afirmação teórica para a prática é essencial que quem detém a responsabilidade de orientação e de governo reconheça, na prática, os direitos das crianças, garantindo a possibilidade de acesso universal a contextos de bem-estar e de oportunidades [...].[367]

Bárbara Pagni destaca, assim, que o investimento na primeira infância deve visar primordialmente a que a "educação acolha e mantenha aquecidas as potencialidades e talentos que a natureza nos presenteia, até que se tornem, para cada indivíduo, capacidade – e também prazer – de determinar o seu próprio futuro", o que gerará as demais consequências esperadas do investimento às crianças.[368]

Neste contexto, embora os argumentos da neurociência, economia e pedagogia sejam extremamente relevantes, o fundamento mais importante é o argumento jurídico que prevê a criança como sujeito de direitos e protagonista neste processo, sendo indispensável o empenho de todos para que os reconhecimentos a nível internacional e nacional não sejam apenas retórica e gerem ações práticas para a sua implementação.

Assim, qualquer projeto de mudança social tem que passar pela necessária preocupação, atenção e investimento na primeira infância, especialmente em relação à garantia da Educação Infantil.

---

366 PAGNI, Bárbara**.** Das palavras aos fatos: a longa e tortuosa estrada para afirmar o direito à educação das crianças menores. *In*: **Por um currículo aberto ao possível: protagonismo das crianças e educação**. FORTUNATI, Aldo (Org.). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2016, p. 48-61.

367 PAGNI, Bárbara**.** Das palavras aos fatos: a longa e tortuosa estrada para afirmar o direito à educação das crianças menores. *In*: **Por um currículo aberto ao possível: protagonismo das crianças e educação**. FORTUNATI, Aldo (Org.). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2016, p. 48-61.

368 PAGNI, Bárbara**.** Das palavras aos fatos: a longa e tortuosa estrada para afirmar o direito à educação das crianças menores. *In*: **Por um currículo aberto ao possível: protagonismo das crianças e educação**. FORTUNATI, Aldo (Org.). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2016, p. 48-61

2.7 A ABORDAGEM DA ITÁLIA - REGIÃO TOSCANA[369]: VALORIZAÇÃO DA CRIANÇA COMO SUJEITO DE DIREITOS E UM PROJETO DE EDUCAÇÃO INFANTIL BEM SUCEDIDO

A presente exposição é feita com base em duas experiências vividas pela doutoranda durante a sua permanência na Itália no período de abril a julho de 2017 para realizar o Doutorado Sanduíche.

A primeira delas consistiu em visitar o Istituto degli Innocenti de Firenze[370], conhecer os espaços de documentação, museus e realizar um diálogo com Aldo Fortunati[371], através do qual se pôde conhecer os principais aspectos que tornam a Educação Infantil na Itália - Região Toscana[372] bem sucedida.

A segunda experiência refere-se a uma visita na cidade de San Miniato, onde foi possível conhecer o Instituto La Bottega di Geppetto – Centro de Pesquisa e documentação sobre a Infância, conversar com Bárbara Pagni sobre o projeto da Itália, com foco na Região Toscana na Educação Infantil e conhecer duas escolas locais para ver na prática como o serviço é prestado.

Além disso, a presente abordagem se fundamenta na bibliografia colhida neste período.

A experiência da Itália - Região Toscana representa justamente um projeto de mudança de uma realidade através do investimento na Educação Infantil, sendo que na Itália a Rede Toscana de serviços educacionais para a primeira infância é considerada um sistema de oportunidades que atende quase metade das

---

[369] A experiência da Região Toscana da Itália, é conhecida como “Tuscan Approuch all’educazione dei bambini” e reverenciada em todo o mundo como exemplo a ser seguido na Educação Infantil justamente por reconhecer o protagonismo da criança e a importância do investimento nesta área.

[370] Visita realizada no dia 13/06/2017, no Istituto degli Innocente, localizado na Piazza SS. Annunziata, 12, Firenze, Itália.

[371] Aldo Fortunati é pedagogo, pesquisador da infância, presidente do Centro de Pesquisa e de Documentação La Bottega di Geppetto em San Miniato, diretor da área educativa do Istituto degli Inocenti di Firenze, professor do curso de pós graduação da Universidade de Florença e conselheiro sênior do Gruppo Nazionale Nidi Infanza. Aldo Fortunati foi aluno de Loris Malaguzzi, pedagogo e educador de Régio-Emílio, outra cidade Itáliana que desenvolveu os primeiros conceitos da abordagem. Aldo aprofundou e desenvolveu o projeto de educação de San Miniato focado na primeira infância e tem como conceito-chave o investimento nas potencialidades das crianças desde os primeiros anos de vida..

[372] Na Itália o estudo foi realizado de forma específica com relação à Educação das crianças de 0 à 36 meses.

crianças em idade escolar útil. A região se destaca não apenas pelo excelente resultado quantitativo, mas por ser também um exemplo de qualidade na Educação.[373]

O objetivo nesta pesquisa não é "copiar" a forma de abordagem da Educação Infantil das cidades dessa região italiana no Brasil, mormente porque as mesmas possuem raízes culturais do seu país, mas o objetivo é aprender com os aspectos positivos desta abordagem e gerar uma reflexão sobre as contribuições que podem ser prestadas para o Direito à Educação Infantil no Brasil, especialmente no aspecto relacionado à realização de parcerias entre o Terceiro Setor e o Setor Público que são efetivadas nessa região.

A proposta da Itália, especialmente na Região Toscana, apresenta como foco principal a extrema valorização da criança como sujeito de direitos e protagonista no processo de ensino e aprendizagem, sendo que para promover o desenvolvimento da Educação Infantil; o projeto tem outras quatro características principais: prestação do serviço de forma compartilhada entre Público e Privado[374], bom design do espaço educativo[375], previsão de um currículo flexível[376] e investimento na participação da família[377] e da comunidade.[378]

---

[373] TARGETTI, Stella. Presentazione. *In***: L'aprocio Toscano all'educazione della prima infanzia: política, pedagogia, experienza.** A cura di Aldo Fortunati. Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 09.

[374] Este aspecto será abordado de forma específica no Capítulo 5, item 5.4.1.

[375] "O contexto físico é considerado como fundamental para as experiências das crianças, como algo que sustenta e alimenta o processo de aprendizagem, em vez de representar um simples cenário." In FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014., p. 35-46.

[376] Não estabelecer uma rotina engessada ou um cotidiano fixo, a fim de permitir o protagonismo da criança com a provocação de oportunidades e experiências. In FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

[377] O projeto toscano aproxima as famílias da escola a fim de haver uma claboração mútua entre ambos para fortalecer o papel dos pais e aprofundar a consciência de sua responsabilidade educativa. In FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

[378] In FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das**

Sobre o sucesso da experiência italiana, verifica-se em primeiro lugar a centralidade da criança. Neste sentido, Aldo Fortunati destaca em suas obras a importância da valorização da criança como sujeito de direitos e dotado de potencialidades que não podem ser desprezadas, contudo, o autor reconhece que essa visão ainda não é uma realidade em todos os lugares.[379]

Segundo o autor “non è così difficile capire come l'immagine e la reppresentazione dei bambini fosse - come si è detto molte altre volte - opacizzata da un sostanziale deprezzamento delle sue competenze e potencialità”[380]

O autor destaca que um dos grandes problemas das políticas para a infância é resultado dos limitados conhecimentos sobre as crianças pequenas e a sua repercussão na vida adulta, gerando uma “dramática defasagem entre potencialidade (a das crianças, é claro) e oportunidade (a que se põe à disposição das crianças e das famílias na política)”[381], ou seja, não é dado o devido valor para o potencial das crianças e, por isso, não se dá a devida importância para a valorização e o investimento na Educação Infantil.

Mesmo quando se reconhece a potencialidade das crianças, o discurso permanece na retórica e não se materializa em políticas sérias que demonstrem a responsabilidade pelo investimento da forma devida.[382]

Aldo Fortunati destaca que, principalmente em relação à Educação Infantil, existe uma tendência de atribuir a responsabilidade pelo cuidado das crianças pequenas apenas à família, tornando o Estado negligente no sentido de reconhecer a importância do tema da infância. Com esta direção,

---

crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível. FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

[379] FORTUNATI, Aldo. Processi in relazione. *In:* TOGNETTI, Glória (Org.). **Creare esperienze insieme ai bambini: la documentazione delle esperienze dei bambini nel nido**. Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 07.

[380] FORTUNATI, Aldo. Processi in relazione. *In:* TOGNETTI, Glória (Org.). **Creare esperienze insieme ai bambini: la documentazione delle esperienze dei bambini nel nido**. Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 07.

[381] FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidade: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 35.

[382] FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidade: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 35.

> o perigo continua a ser a possibilidade de os planos de desenvolvimento e de qualificação dos serviços para a infância, como base fundamental de uma política direcionada a assumir como público o problema da educação das crianças e a promover nos pais uma maior co-responsabilidade nas funções de sua atenção e iguais oportunidades no acesso ao mercado de trabalho, desembocarem em um simples corolário das políticas para a família, e, como tal, serem incapazes de reconhecer às crianças sua dignidade e potencialidade de cidadania.[383]

Pelo fato de reconhecer as próprias crianças como sujeitos de direitos e colocá-las no centro do projeto Italiano, não existe nenhuma referência a "serviços para filhos de pais que trabalham" como princípio para definir políticas para a infância, bem como não se discute sobre o fato de ser melhor para a criança pequena estar em casa com sua mãe ou frequentar uma escola, haja vista que o objetivo é oferecer às crianças e aos pais diferentes oportunidades que podem se complementar e dar-lhes a opção de escolha.[384]

Neste contexto, o objetivo das escolas para a primeira infância na Itália, especialmente na Região Toscana, não é retirar a responsabilidade dos pais, mas fortalecer a sua função através de um trabalho integrado entre família e escola.[385]

Assim, "a perspectiva é de serviços disponíveis para todos, em um quadro de responsabilidade pública, a qual comprove a positiva relação que pode acontecer entre políticas públicas, sociedade civil e crianças."[386]

Aldo Fortunati defende a ideia de Educação como uma importante relação entre todos os sujeitos envolvidos (criança, família, escola, comunidade) para gerar um processo de mudança: "idea dell'educazione - convincente e

---

[383] FORTUNATI, Aldo. **A Educação Infantil como projeto da Comunidade: a experiência de San Miniato**. Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 36.

[384] FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

[385] FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

[386] FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** FORTUNATI, Aldo (Org). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014, p. 35-46.

suggestiva al contempo - in cui non c'è qualcuno che aiuta qualcun altro a crescere, ma ci sono persone che si incontrano ed entrano in relazione per praticare l'idea dell'educazione come processo de cambiamento."[387]

Ao referir-se de forma específica à comunidade de San Miniato – Itália, principal cidade do estudo sobre Educação Infantil na Região Toscana, Marisa Zanoni Fernandes afirma que a profunda transformação ocorrida nos últimos 30 anos nos serviços educativos para as crianças de zero a 3 anos de idade tem como pano de fundo uma longa trajetória de atenção, reflexão, trabalho, intervenção e pesquisa sobre a infância. San Miniato, sob este ponto de vista, se tornou uma referência importante devido ao comprometimento na construção de uma nova imagem de criança, que foi capaz de provocar uma intensa mudança no modo de pensar e organizar os serviços educativos.[388]

Em San Miniato, a criança é tratada efetivamente como sujeito de direitos, como alguém que é capaz, competente e protagonista de sua história, sendo que "esse conceito não é apenas um dado teórico ou uma retórica, mas, sobretudo, uma construção marcada por uma história de compromisso e dedicação com as crianças pequenas como sujeitos sociais."[389]

Ao abordar especificamente o tema da gestão da Educação para as crianças de 0 a 3 anos em San Miniato, Marisa Zanoni Fernandes destaca que é possivel verificar "o cuidado na relação com a qualificação profissional com critérios mínimos de experiência – coordenados pelo município (mesmo que sejam da iniciativa privada ou de cooperativas); a relação número de crianças para cada educador (6 a 8 crianças para cada professor); definição do trabalho do professor

---

[387] FORTUNATI, Aldo. Processi in relazione. *In:* TOGNETTI, Glória (Org.). **Creare esperienze insieme ai bambini: la documentazione delle esperienze dei bambini nel nido**. Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 10.

[388] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família. A experiência de San Miniato. *In* **Educar em Revista.** Curitiba: Editora UFPR, n. 43, jan./mar. 2012. p. 257.

[389] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família. A experiência de San Miniato. *In* **Educar em Revista.** Curitiba: Editora UFPR, n. 43, jan./mar. 2012. p. 257.

como frontal (direto com as crianças) e não frontal (para documentação, atualização contínua).”[390]

Uma das características importantes do projeto Italiano em Educação Infantil consiste na existência de uma relação de parceria entre o Setor Público e o Terceiro Setor, principalmente através da atuação das cooperativas sociais.

Alessandra Maggi destaca que a história dos últimos vinte anos demonstra que as raízes fortes da experiência toscana na gestão de serviços educativos foi uma condição adequada para incentivar, qualificar e regular o desenvolvimento de iniciativas de cooperação social conhecidas por todo o mundo.[391]

Ao expor sobre a experiência da Itália - Região Toscana, Aldo Fortunati afirma que “a parceria na gestão representa uma tendência de racionalidade na gestão dos custos e na diversificação dos atores envolvidos (público e privado)”[392], sendo que a forma de gestão realizada demonstra uma “ampliação significativa da oferta de vagas e de modalidades de serviços nos últimos anos, fato que representa um índice acima da média da região e do próprio país [...].”[393]

Portanto, verifica-se que a região apresenta o atendimento de crianças de 0 a 3 anos no percentual de 93% da demanda[394], o que ultrapassa e muito a meta do PNE para o Brasil, que consiste em atender 50% da demanda.

Sobre a forma de gestão através das parcerias será estudado de forma mais específica no capítulo 5, item 5.4.1.

---

[390] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família. A experiência de San Miniato. *In* **Educar em Revista.** Curitiba: Editora UFPR, n. 43, jan./mar. 2012. p. 261.

[391] MAGGI, Alessandra. Introduzione. *In*: **L’aprocio Toscano all’educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza.** A cura di Aldo Fortunati. Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 11.

[392] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família: a experiência de San Miniato. *In*: **Educar em Revista**.n. 43, jan./mar. 2012. Curitiba- Brasil: Editora UFPR, p. 261.

[393] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família. A experiência de San Miniato.*In*: **Educar em Revista**. n. 43, jan./mar. 2012. Curitiba: Brasil: Editora UFPR, p. 261.

[394] L’EDUCAZIONE DELL’INFANZIA IN TOSCANA, disponível em http://www.regione.toscana.it/documents/10180/70784/Rapporto2016_Infanzia_def_f.pdf/78788d29-26d9-4590-ad54-47ea60858dc3, acesso em 30/06/2017, p. 23-24.

Contudo, já é importante destacar que essa facilitação na realização de parcerias, bem como o engajamento de todos para concretização da Educação Infantil a partir da valorização da criança e o reconhecimento da importância do investimento na Educação Infantil é fruto de um aspecto cultural.

Para Aldo Fortunati, ao abordar a importância da primeira infância e a qualidade da Educação Infantil, é importante levar em consideração as particularidades de cada local e o que mais influencia essa temática não é necessariamente o nível de desenvolvimento econômico, mas o nível da sensibilidade cultural e consciência política sobre a infância. Neste sentido, o autor afirma que: “Chiunque abbia girato un pò di mondo sa che ciò che è considerato adeguato in un posto non lo è necessariamente in un altro; e, in generale, il discrimine depende - più che dal livello di benessere economico - dal livello di sviluppo della sensibilitá e della consapevolezza culturale e politica sull'infanzia.”[395]

Assim, qualquer projeto de mudança social tem que passar pela necessária preocupação, atenção e investimento na primeira infância, especialmente em relação à garantia da Educação Infantil (de qualidade), por isso a importância de realizar-se uma análise da responsabilidade pela prestação da Educação Infantil.

2.8 RESPONSABILIDADE PELA PRESTAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Conforme demonstrado, a Educação básica, que compreende a Educação Infantil, é uma etapa muito importante na vida da pessoa, tendo por finalidade “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”[396], estando prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 a responsabilidade pela sua prestação.

Em virtude da forma federativa de organização do Estado, em relação aos sistemas de ensino, a CRFB/88 adotou a descentralização, mas uma forma de

---

[395] FORTUNATI, Aldo. Praticare la qualità: quando, come e perchè. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 08.

[396] BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.**, Artigo 22.

descentralização articulada, através da qual os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm liberdade para a organização de seus sistemas de ensino, em regime de colaboração entre si e com a União. Sobre a previsão legal, destaca-se o artigo 211 da CRFB/88:

> Art. 211 . A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboraçâo seus sistemas de ensino.
>
> § 1° A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalizaçâo de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.
>
> § 2° Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.
>
> § 3° Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
>
> § 4° Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.[397]

Verifica-se no § 2° do artigo supracitado uma distribuição de competências entre os entes federados com a previsão específica do Município para atuar na Educação Infantil.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 estabelece:

> Art. 214. 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.

[397] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

> VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Verifica-se na redação do texto constitucional que a União apresenta "função integradora e coordenadora, capaz de estabelecer mecanismos de canalização de recursos para as áreas mais deficientes, podendo, portanto, influir para a melhoria da qualidade do ensino e colaborar para suprir deficiências financeiras das regiões, estados e municípios, objetivando reduzir as desigualdades que, atualmente, ainda são enormes."[398]

Independente da existência de distribuição de competências entre os entes federados, infere-se que a carta constitucional atribui responsabilidade de efetivar os Direitos Fundamentais Sociais em primeiro lugar ao Estado (tratado aqui de forma a representar todos os seus entes federados), por ser esta uma das características do Estado Constitucional, juntamente com a democracia.

Contudo, tendo em vista a relevância dos Direitos Sociais, especialmente a Educação, verifica-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 amplia a responsabilidade por sua concretização, quando no artigo 205, reconhece a importância da Educação como direito de todos e dever do Estado, da família e prevê que a mesma deve ser promovida com a colaboração da Sociedade, nos seguintes termos:

> 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.[399]

Além dessa disposição legal, em virtude da importância do Direito à Educação, a Constituição Federal do Brasil de 1988, especialmente no seu artigo 227, amplia a participação dos agentes na responsabilidade por assegurar a Efetividade deste direito, ao prever que:

> "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de

[398] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997, p. 195.
[399] BRASIL**. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988.**

> negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” [400]

Assim, verifica-se que “todas as pessoas inseridas no contexto social devem pleitear pela efetividade constitucional”[401], sendo necessária uma atuação e um agir conjunto na busca da concretização eficaz dos Direitos Fundamentais, especialmente a Educação.

O texto legal citado prevê, inicialmente, a Educação como um dever do Estado e da família, uma vez que deve ser oferecida primeiramente no lar, sendo a família responsável pela primeira Educação da criança, relacionada a valores e habilidades que vai nutrir pelo resto de sua vida e, também, na escola, sendo garantida pelo Estado, mas amplia essa responsabilidade ao prever a participação da Sociedade.

Além da previsão constitucional, o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, também prevê essa responsabilidade compartilhada pela efetivação dos direitos da criança, nos seguintes termos: “Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.”[402]

Quanto à participação de todos, prevista no texto constitucional e infraconstitucional, Elias de Oliveira Motta destaca que a função do Estado em relação à Educação “inicia-se com sua obrigação de construir, organizar e manter escolas, proporcionando a democratização e a gratuidade do ensino, [...] bem como zelar pelo respeito as leis do ensino, pela avaliação das instituições e pelo desenvolvimento do nível de qualidade do ensino”[403]. O autor ressalta também a importância da colaboração da Sociedade, “principalmente para suprir as deficiências do Estado na promoção e incentivo da educação. É aqui que a ação da

---

[400] BRASIL**. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988.**

[401] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 20.

[402] BRASIL. **LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.**

[403] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p.168.

livre iniciativa ganha importância, não só por garantir maior número de vagas, mas, principalmente, pelas alternativas que oferece às famílias para poderem escolher."[404]

Essa possibilidade de participação da Sociedade e da livre iniciativa não retira do Estado a responsabilidade de gestão e controle da Educação, contudo, com esta previsão constitucional, pode-se destacar que em relação ao direito à Educação, "a solidariedade e a responsabilidade se ampliam para além do Estado, pois se trata de um direito de todos e dever do Estado e da família; assim sendo, necessita, para sua promoção, da colaboração de toda a sociedade."[405]

Não se trata de excluir o Estado de sua função de promover e garantir a efetividade dos Direitos Fundamentais, contudo, devido à permanente existência de problemas sociais, a Sociedade está buscando outras alternativas para efetivar o bem-estar através "da atuação da família, religião, associações voluntárias e outras como poderosos instrumentos de desenvolvimento de um modelo de cidadania social menos centrada no Estado."[406]

Com esta previsão, o legislador não está eximindo a responsabilidade estatal, uma vez que o Estado permanece como o principal agente nesta incumbência, pois no Estado Constitucional de Direito, este tem a função de promover a garantia dos Direitos Fundamentais.

A atual conjuntura e organização do Estado e da Constituição Federal protegendo os Direitos Fundamentais, reforça "a ideia de que a participação estatal é imprescindível sob muitos aspectos, notadamente no campo social"[407], contudo, amplia os agentes que deverão contribuir junto ao Estado para a promoção e efetivação de um Direito Fundamental de tamanha relevância como a Educação, uma vez que é interesse de todos a concretização deste direito em benefício da Sociedade.

---

[404] MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.**Brasília: UNESCO, 1997, p.168.

[405] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 126.

[406] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 33-34.

[407] SIFUENTES, Mônica. Direito **fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 61.

Desta forma, “a realização dos direitos fundamentais é tarefa que depende não só da atividade estatal, mas também da Sociedade que se organiza, que forma democraticamente sua vontade, e que assim se capacita para influir na formação da vontade do Estado.”[408]

Queiroz destaca que o destinatário dos direitos econômicos, sociais e culturais, não é apenas o Estado, mas a generalidade dos cidadãos, incluindo consumidores, família, etc. Num sistema constitucional pluralista, as normas consagradoras destes direitos devem configurar-se como normas abertas a fim de proporcionar diversas formas de concretizações[409], portanto, não se trata de excluir ou minimizar a responsabilidade do Estado pela efetivação do direito à Educação, mas buscar junto à Sociedade organizada alternativas que possam somar junto ao Estado e contribuir na concretização deste direito.

O italiano Aldo Fortunati ressalta que, no que tange à Educação Infantil, o verdadeiro problema a ser discutido não é sobre determinar quem é melhor para executar uma função, pois existem bons e maus exemplos executados pelo setor público e pelo setor privado, mas o importante é identificar o que precisa ser feito para que se possam fazer as coisas certas.[410]

Cabe ressaltar que a atual Constituição deu um passo importante no que se refere ao ensino fundamental ao consagrá-lo como um dever primordial do Estado, uma responsabilidade da família, da Sociedade e uma garantia e dever do indivíduo. Com esse espírito, fica clara a intenção constitucional de ser a Educação um dever estatal, mas também um dever de cada um, individual ou coletivamente, o que nos torna pessoalmente responsáveis pela sua efetividade e extensão a todas as pessoas.[411]

---

[408] LEDUR, José Felipe. **Direitos Fundamentais Sociais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 22.

[409] QUEIROZ, Cristina M. M. **Direitos Fundamentais: teoria geral**. Porto: Coimbra Editora, 2002, p. 149.

[410] FORTUNATI, Aldo. I servici educativi per i bambini e le famiglie: I dati, le linee di tendenza e le possibili strategie di svuluppo, qualificazione e regolazione. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 23.

[411] SIFUENTES, Mônica. Direito **fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 295.

Assim, realiza-se no capítulo seguinte um estudo sobre a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor, como uma alternativa para conjugar essa Responsabilidade da Sociedade com o dever do Estado, visando melhorar a Efetividade do Direito Fundamental à Educação.

Capítulo 3

PARCERIA ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR

Na atualidade, a concepção de Estado tem sofrido uma importante transformação com o surgimento de novos atores políticos e sociais, acarretando a necessária reflexão sobre a possibilidade de uma nova relação entre Estado e Sociedade Civil.

Diante das dificuldades enfrentadas pelo Estado para garantir de forma plena a Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais, conforme demonstrado no capítulo anterior, infere-se a possível participação e contribuição da Sociedade Civil, através da realização de parcerias com o Setor Público, para auxiliar na solução de questões sociais.

A Sociedade Civil será abordada no presente trabalho como um ator político e social, ou seja, a forma através da qual a Sociedade se organiza política e socialmente para influenciar e/ou participar das ações do Estado, relacionando-se dialeticamente com este[412], assim, a Sociedade Civil não está apenas relacionada com o direito de protestar, mas também com a possibilidade de se organizar para exercer o direito de buscar a melhoria de sua condição de vida ou de seus semelhantes.[413]

Desta forma, a concretização dos Direitos Fundamentais passa a ser pensada a partir de uma dupla via, sem retirar a responsabilidade do Estado, agrega-se a efetivação de Direitos Sociais também através de parcerias com o Terceiro Setor, que consiste no setor formado pela atuação da Sociedade Civil.[414]

---

[412] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In* BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, 67-116.

[413] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor: uma revolução associativa global. *In*: **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.

[414] A Sociedade Civil não é constituída apenas pelo Terceiro Setor, mas esta é uma forma importante da sua exteriorização, contudo, a Sociedade Civil é formada por cidadãos, empresas, entidades representativas de interesses, movimentos sociais, entre outros que se apresentem de forma

Essa possibilidade requer a mudança de mentalidade de todos os envolvidos para uma disposição de buscar uma Terceira Via, como representativa de algo novo a ser alcançado, além das ideias já conhecidas e apregoadas pelo liberalismo e socialismo.

Apesar de reconhecer-se que o Terceiro Setor ainda apresenta alguns desafios a serem superados, acredita-se que o seu fortalecimento e o aumento na realização de parcerias pode ser de grande auxílio para o Estado na solução de problemas sociais.

Portanto, é importante que se realize uma reflexão sobre as modificações ocorridas no Estado com o surgimento e fortalecimento de novos atores políticos e sociais e a possibilidade da realização de parcerias com estes atores.

3.1 MODIFICAÇÕES DO ESTADO CONSTITUCIONAL E O SURGIMENTO DE NOVOS ATORES SOCIAIS E POLÍTICOS

Vivencia-se na atualidade uma modificação na noção de Estado como centro de poder unitário em virtude do surgimento de novos atores sociais e políticos, tanto no âmbito interior quanto exterior[415].[416] Não se pretende com esta afirmação questionar ou debater, na presente pesquisa, a ideia de soberania estatal, mas demonstrar a existência de novas realidades, no âmbito interno, que não

organizada, com capacidade de representação. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[415] Os fatores políticos de caráter exterior, ou seja, no plano internacional, que influenciam na citada realidade estatal e na sua soberania, estão relacionados com a interdependência surgida entre os Estados-Nação, através das comunidades supranacionais, bem como pelas organizações econômicas chamadas empresas transnacionais, que diante do capitalismo financeiro, por não terem vínculo direto com nenhum país, acabam exercendo influência direta sobre muitos países. In MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 27-29.
Esta influência externa sofrida pelo Estado não será objeto desta pesquisa, sob pena de não se atingir o desiderato principal do trabalho, o qual está relacionado com o surgimento de uma influência interna.

[416] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 26 e 27.

podem ser desconsideradas, pelo contrário, devem ser direcionadas para cooperar com o Estado em benefício de toda a Sociedade.

Acerca da influência interna, Gustavo Zagrebelsky destaca que a soberania estatal indicava a superioridade absoluta do Estado frente a quaisquer outros sujeitos e, desta forma, a impossibilidade de estabelecer relações jurídicas com outro sujeito, uma vez que com o Estado poderiam existir apenas relações de sujeição.[417]

O autor destaca que desde o final do século passado atuam em relação ao Estado inúmeras outras forças, tanto externas, quanto internas, como por exemplo o pluralismo político e social interno, a formação de centros de poder alternativos e concorrentes com o Estado que atuam tanto na área política, econômica, cultural e religiosa.[418]

Enfatizam-se, no presente trabalho, especialmente as modificações ocorridas no plano interno do próprio Estado, através do surgimento e "consolidação de *novas relações sociais*, tendo como protagonistas sujeitos outros que não os indivíduos isolados"[419], os quais passam a realizar atividades conhecidas tradicionalmente como pertencentes ao Estado e, desta forma, tornam-se atores sociais e políticos que merecem ser objeto de reflexão.

Outro aspecto que deve ser considerado quanto à modificação do Estado e da influência na sua soberania interna está relacionado com a passagem do modelo de Estado Mínimo para o Estado do Bem-Estar-Social, o qual não se mostra na atualidade capaz de atender as demandas a que se propôs. Ao destacar a influência desta modificação, José Luis Bolzan de Morais afirma que

> Enquanto o modelo liberal incorporava uma ideia de soberania como poder incontrastável, próprio a uma sociedade de "indivíduos livres e iguais, para os quais importava apenas o papel de garantidor da paz social atribuído ao Estado, o modelo do *welfare state* adjudica a *idéia de uma comunidade solidária* onde ao poder público cabe a tarefa de produzir a incorporação dos grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea. Nesta função de *patrocínio da igualdade*

[417] ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il Diritto Mite: legge, diritti, giustizia.** Torino: Einaudi, 1992, p. 05.
[418] ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il Diritto Mite: legge, diritti, giustizia.** Torino: Einaudi, 1992, p. 07.
[419] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 30.

> transfere-se ao Estado um novo atributo que contrasta com este poder ordenador, qual seja, a *solidariedade*[420].[421]

A partir da constatação das modificações sofridas pelo Estado, bem como da sua crise[422], no sentido de (não) satisfação das necessidades básicas, começa-se a avaliar novos caminhos para buscar o desenvolvimento social, através da recolocação e transformação de funções dos diferentes partícipes políticos e sociais.

Bresser-Pereira destaca que, a partir dos anos 70, diante da crise econômica vivenciada pelo Estado, a qual é acentuada pelo processo de globalização, mostra-se indispensável reformar o Estado com importante papel a ser desempenhado pela Sociedade Civil[423] neste processo.[424] Neste contexto o autor afirma que

> diante da crise do Estado e do desafio representado pela globalização, a sociedade civil de cada país democrático demonstrou que desejava redefinir o papel do Estado, mas não reduzi-lo ao mínimo, e sim fortalecê-lo, para que os respectivos governos pudessem garantir, internamente, ordem, eficiência produtiva e justiça social, de forma a tornar viável, no plano internacional, a afirmação dos seus interesses nacionais. Desta forma, diante de desafios e transformações sociais que a aceleração vertiginosa do progresso tecnológico acentuava, em um quadro de maior democracia acompanhado por desequilíbrios sociais crescentes, a

---

[420] Sobre a Solidariedade será realizado um estudo de forma específica no Capítulo 5 da Tese.

[421] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 30.

[422] Na acepção ampla adota-se a palavra crise referindo-se às dificuldades enfrentadas nas dimensões: política, econômica, social, ética. De forma espeífica, aborda-se a palavra crise como a não concretização dos Direitos Fundamentais pelo Estado.

[423] Bresser-Pereira ressalta que a Sociedade Civil "é, em relação ao Estado, um fenômeno histórico que resulta do processo de diferenciação social; e, ela própria, é o resultado de um processo interno de transformação em que os agentes individuais que dela participam tendem a se tornar mais iguais, e, assim, a sociedade civil, mais democrática. Da mesma forma que não podemos pensar que a sociedade civil seja o campo dos interesses privados e o Estado, o do interesse geral; não podemos cometer o equívoco oposto de atribuir à sociedade civil um papel libertador, tornando-a a consubstanciação do interesse público. Assim como o Estado defende com freqüência interesses privados, a sociedade civil pode lutar pelo interesse geral, mas a defesa de interesses particulares é inerente à própria idéia de sociedade civil." BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116

[424] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

> sociedade civil assumia um papel estratégico na reforma das instituições básicas: do Estado e do mercado.[425]

Para o autor, a Sociedade politicamente organizada, "estruturada na forma de Sociedade Civil, passa a ser o ator fundamental que, nas democracias contemporâneas, está de uma forma ou de outra promovendo as reformas institucionais do Estado e do mercado."[426]

No atual momento histórico, a Sociedade Civil deixa de ser passiva, apenas dominada pelo Estado, a fim de contribuir de maneira ativa para auxiliar o Estado, tornando-se um agente importantíssimo de mudança social.

Ao afirmar o problema da crise e a necessária reconstrução do Estado, Bresser-Pereira não se refere "a um problema de afirmação do Estado perante a sociedade, mas à recuperação da governança do Estado que foi transitoriamente comprometida pela crise – estou falando da reforma e do fortalecimento do Estado por iniciativa da sociedade civil, e não contra ela."[427]

No presente trabalho, não se pretende defender ou abordar a reconstrução do Estado nos moldes propostos por Bresser-Pereira[428], mas destacar o importante papel a ser desempenhado pela Sociedade Civil no sentido de tornar-se parceira do Estado para auxiliar na solução de problemas sociais.

Neste contexto, diante das dificuldades do Estado de dar conta da complexidade das relações e dos problemas enfrentados na atualidade, bem como do surgimento de novas realidades, é importante, para a presente pesquisa, a reflexão sobre como aproveitar esses novos atores sociais e políticos em prol do Estado e da Sociedade, contudo, "sem perder de vista as consequências de tais possibilidades, assim, como o papel fundamental das estruturas públicas estatais no

---

[425] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[426] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[427] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[428] Para o qual "o vetor mais forte é o que vai da sociedade para o Estado e o mercado". BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

contexto das sociedades periféricas no enfrentamento das desigualdades e na promoção de políticas de inclusão social."[429]

Isso não significa anular ou diminuir a função estatal de garantidor de direitos, haja vista que permanece o Estado como ente principal e superior, mas é importante repensar transformações necessárias para que possa estar conjugado com a nova realidade histórica. Para isso, sustenta-se a realização de "adaptações que o torne contemporâneo de um novo tempo [...] prevendo uma fragmentação de sua forma de agir, fazendo-o mais próximo do cidadão através de estratégias "locais" ou privilegiando o que nominam *espaço público não-estatal*, moldado por mecanismos de democracia participativa."[430]

Neste sentido, Bresser-Pereira destaca que "a sociedade civil tenderá a ser tanto mais forte quanto mais forte (mais dotado de governança e governabilidade democrática) for o Estado. A sociedade civil não substitui o Estado, mas cresce e se fortalece com ele."[431]

Portanto, não se trata de diminuir o poder do Estado ou excluir a sua responsabilidade pela Efetividade constitucional, mas utilizar os novos atores sociais e políticos surgidos no seio da própria Sociedade Civil, tratados neste trabalho como Terceiro Setor, como parceiros na concretização dos Direitos Fundamentais Sociais visando construir um presente e um futuro mais consentâneo com os ditames do Estado Constitucional.

Para isso, apresenta-se uma abordagem sobre a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor como uma Terceira Via possível, ou seja, como um caminho alternativo para auxiliar o Estado na implementação de Direitos Sociais, no caso específico do presente trabalho, o direito à Educação.

---

[429] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 33-34.

[430] MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 92.

[431] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

3.2 A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA TERCEIRA VIA

Realiza-se um estudo sobre as possibilidades de uma relação entre Estado e Sociedade Civil, mormente porque esta tem sido apontada como detentora de um importante papel social, reagindo às mudanças sociais e com elas interagindo.

Diante das dificuldades enfrentadas pelo Estado para garantir de forma plena a Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais, especialmente a Educação, surge a reflexão sobre a possível participação e contribuição da Sociedade Civil, através da realização de parcerias, para auxiliar na solução de questões sociais.

Dessa forma, defende-se a efetivação dos Direitos Fundamentais não apenas com execução direta pelo Estado, mas também com a participação da Sociedade Civil através de parcerias com o Setor Público.

Ao buscar-se a Efetividade dos Direitos Fundamentais, verifica-se a existência de "um movimento para que o Estado tenha um papel mais "intervencionista", seja como mediador, partícipe, indutor ou regulador do processo econômico e como garantidor dos direitos sociais."[432]

Neste contexto, é necessário repensar o papel do Estado com uma maior participação da Sociedade Civil, uma vez que o "Estado radicalmente democrático não assume a figura de um ente distante, que nos ameaça, mas algo que integramos."[433]

Sabe-se que, com o surgimento e desenvolvimento do Estado Social[434], houve o aumento da realização pelo Estado de atividades prestacionais e, com isso, um crescimento, também, das burocracias para a efetivação dos serviços. Contudo, democracia e burocracia não caminham na mesma direção, sendo esta,

---

[432] COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 63.

[433] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 51.

[434] Estado Social "seria aquele Estado no qual o cidadão, independente de sua situação social, tem direito a ser protegido, através de mecanismos/prestações públicas estatais, contra dependências e/ou ocorrências de curta ou longa duração, dando guarida a uma fórmula onde a *questão da igualdade* aparece – ou deveria aparecer – como fundamento para a atitude interventiva do Estado. In MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 37-38.

muitas vezes, impedimento para a concretização daquela[435], motivo pelo qual a realização de parcerias pelo Estado pode ser uma forma de efetivar Direitos Fundamentais, de forma menos burocrática e, ainda, eficiente e menos onerosa.

Especialmente diante da atual realidade vivenciada no Estado Contemporâneo, em que há uma visível falta de Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais de forma plena, apresenta-se necessária uma redefinição do papel do Estado, no sentido de assumir "uma postura gerencial dos serviços públicos, em nome do equilíbrio das contas públicas, maior agilidade e eficiência nas ações do Estado, enfim, as políticas públicas estão sendo revistas com o intuito de fortalecer o chamado Estado gerencial."[436]

Isso não significa exclusão ou diminuição do papel do Estado, apenas uma transformação, através da qual em alguns momentos passa de executor direito para gestor de um serviço público. Marcos Augusto Maliska destaca que a forma de organização econômica do Estado

> não tem ligação direta com a ideia de direitos sociais, ou seja, uma economia com intervenção estatal direta, necessariamente, não irá refletir a existência de direitos sociais e, de outra forma, uma economia em que o Estado não esteja diretamente prestando serviços públicos pode ser retratada em um modelo que contempla direitos sociais.[437]

Assim, é importante destacar a relação entre o Estado e a Efetividade dos Direitos Sociais, de maneira que "um Estado Social Democrático de Direito[438]

---

[435] MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 36.

[436] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 51-52..

[437] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 53.

[438]"Caracteriza-se pelo atendimento àqueles que não possuem condições financeiras para acar com as despesas e pelo investimento consistente em áreas fundamentais para o desenvolvimento da pessoa enquanto cidadã. Outro aspecto que caracteriza a noção de Estado Social Democrático de Direito é estar ele constantemente controlado pela sociedade civil organizada, de forma a expressar posições de governo, que encontram-se em conformidade com uma ordem democrática. Essa democracia abrange muito mais que o simples gesto de" voto", [...] a democracia é, aqui, vista como estando em conformidade com a Constituição. In MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 55.

poderia definir-se não pela atuação direta, ou não, na economia, mas sim, pelo comprometimento Constitucional com os direitos sociais [...].”[439]

Neste sentido, acredita-se que é possível a existência de um Estado Social Democrático de Direito, mesmo que ele não seja o prestador direto dos serviços públicos, o que não retira sua titularidade do dever constitucional de prestar os serviços públicos, mas expressa a possibilidade da execução desses serviços serem delegados a terceiros, a fim de que os serviços apresentem melhor qualidade e menor preço.[440]

O próprio Konrad Hesse, ao tratar da força normativa da Constituição e afirmar que os Direitos Fundamentais “mal se diferenciam, por isso, de determinações de objetivos estatais, isto é, normas constitucionais que determinam obrigatoriamente tarefas e direção da atuação estatal, presente e futura”[441], não está afirmando que o Estado deva prestar diretamente o serviço para concretizar o Direito Fundamental, mas que o serviço pode ser realizado diretamente por ele ou por terceiros.

Este entendimento resta demonstrado quando Hesse afirma que o Estado deve estar em condições de realizar os objetivos estatais normatizados e essa realização pode ultrapassar sua capacidade quando ele mesmo não dispõe de meios para a sua realização, assim, o Estado estaria prometendo na Constituição aquilo que não tem condições de cumprir, o que poderia frustrar o efeito integrador da Constituição defendido pelo autor.[442]

Assim, pode-se constatar que o caminho para a construção de um Estado Democrático de Direito “inclui a necessidade de instauração de um processo democrático que se dilua no conjunto do Estado e da Sociedade, percebidos, agora,

---

[439] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 53.
[440] MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001, p. 53.
[441] HESSE. Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução portuguesa por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 170-171.
[442] HESSE. Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução portuguesa por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 171.

como espaços coimplicados, em contraposição à postura liberal que os contrapunha como espaços em permanente contradição."[443]

A presente reflexão mostra-se extremamente necessária e relevante, haja vista que o mundo no século XXI está presenciando uma grande crise, "embora sua gravidade não seja totalmente reconhecida, está-se presenciando uma crise profunda não deste ou daquele setor, mas do próprio modelo de civilização da modernidade."[444] As últimas duas décadas do Século XX e a primeira do Século XXI registraram um estado de crise praticamente permanente. E não é uma crise simples,

> é uma crise complexa, multidimensional, cujas facetas afetam todos os aspectos de nossa vida – a saúde e o modo de vida, a qualidade do meio ambiente e das relações sociais,a economia, a tecnologia e a política. É uma crise de dimensões intelectuais, morais e espirituais. Uma crise de escala e premência sem precedentes na história da humanidade. Pela primeira vez, temos que nos defrontar com a real ameaça de extinção da raça humana e de toda a vida no planeta.[445]

Portanto, a crise[446], exteriorizada também pela falta de Efetividade dos Direitos Fundamentais, merece uma reflexão, uma vez que todo período de crise e dificuldades enfrentadas não devem resultar apenas em tragédia ou desesperança, mas estimular reflexões, reações e o surgimento de novas oportunidades.[447]

---

[443] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 64.

[444] Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 27.

[445] Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 31.

[446] Ao se referir sobre a crise, Paulo Márcio Cruz destaca "que se vive hoje e, parece que todos já estão tomando consciência disso, uma crise histórica não menos radical do que a que aconteceu com as revoluções burguesas do Século XVII. A potência destrutiva das armas nucleares, as agressões cada vez mais catastróficas contra o ambiente, o aumento das desigualdades sociais, a explosão dos conflitos étnicos fazem com que o equilíbrio planetário seja cada vez mais precário e, portanto, que se torne mais difícil a conservação da paz em sua definição mais ampla. E agora, temos mais a crise financeira iniciadaem 2008, que teima em não ir embora." *In* Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 21.

[447] Neste sentido destaca-se também: "Mas todo periodo de crise resulta não apenas em catástrofes, cataclismas, desilusão e desesperança. A crise produz e/ou estimula também reações, resistências, oportunidades e inovações." *in* GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 25.

Neste contexto, a crise do Estado não deve "apontar para um Estado mais fraco, mas para um Estado mais forte, que recupere a capacidade econômica de realizar poupança pública e a capacidade política de orientar a sociedade na direção do desenvolvimento e da democracia."[448]

Apesar das crises enfrentadas, Boaventura de Souza Santos destaca que "não está em crise a idéia de que necessitamos de uma sociedade melhor, de que necessitamos de uma sociedade mais justa. As promessas da modernidade - a liberdade, a igualdade e a solidariedade - continuam sendo uma aspiração para a população mundial"[449], portanto, diante da realidade, das crises e dificuldades enfrentadas, a única certeza é que a humanidade deseja a construção de uma Sociedade melhor e, para isso, é preciso buscar caminhos.

Neste sentido, Edgar Morin destaca que toda crise oferece riscos e chances, traz perigos inacreditáveis, mas também oportunidades extraordinárias, inclusive, uma possível esperança[450], sendo que, em relação às dificuldades enfrentadas pelo Estado[451] para efetivar os Direitos Sociais, as parcerias mostram-se como uma possibilidade de mudanças positivas.

Ao considerar-se especificamente o caso brasileiro, verifica-se que apesar de já fazer quase trinta anos de promulgação da Constituição Cidadã, a qual reconheceu inúmeros direitos de cidadania, como o direito de votar, manifestar pensamento, proteção dos direitos civis, políticos e sociais, ainda persistem muitos problemas de desigualdade social, como violência, desemprego, fome e oferta inadequada ou insuficiente dos serviços públicos. Por este motivo, a Sociedade Civil

---

[448] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[449] SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria critica e reinventar a emancipação social.** Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Bontempo, 2007, p. 18-19.

[450] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho; Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 36.

[451] "Os problemas vividos na atualidade, principalmente a grave situação financeira internacional que se arrasta desde 2008/2009, significam mais um sinal evidente de insuficiência do modelo teórico moderno. Talvez sustentem a própria crise do Estado Constitucional Moderno." in Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 15.

está recorrendo a formas alternativas de prover o bem-estar menos centradas no Estado.[452]

Maria da Glória Gohn destaca as inovações que estão acontecendo através da Sociedade Civil na área do associativismo e da organização popular, em que um novo cenário vem sendo construído a partir de três frentes básicas de ações coletivas, quais sejam:

> [...] novas formas de gestão dos negócios públicos, em políticas de parceria entre entidades da sociedade civil e governos; novas formas de fazer política entre os movimentos sociais rurais, com o uso de recursos da mídia e de espaços urbanos para dar visibilidade às ações; e novas articulações entre ONGs, governos e empresários, no chamado terceiro setor da economia, que tem gerado novas modalidades de trabalho dentro do que está sendo redefinido como "voluntariado". Outras formas de associativismo e associacionismo surgem fora do mundo dos movimentos sociais, ao redor das novas organizações da sociedade civil.[453]

Fundamenta-se a ideia das parcerias como uma alternativa possível, através de uma reflexão sobre a teoria sociológica de Anthony Giddens nas obras “A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia”[454], “Para Além da Esquerda e da Direita”[455] e o “Debate Global sobre a Terceira via”[456].

Não se pretende esgotar ou analisar todos os aspectos da teoria do autor, mas, em especial, sua proposta de contrabalançar, sem combater, o poder do mercado pela atuação conjunta e positiva do Estado e da Sociedade Civil. A Sociedade Civil é composta, especialmente, por Organizações Não-Governamentais, que formam o chamado Terceiro Setor e cujas atribuições consistem na parceria com o Estado na execução de políticas sociais, em especial na área da assistência social e da Educação.

---

[452] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 34.

[453] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 25.

[454] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

[455] GIDDENS, Anhony. **Para além da esquerda e da direita.** Tradução de Alvaro Hattnher. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

[456] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

Portanto, a modificação necessária está relacionada com a importância da relação entre Sociedade e Estado, sendo que Bresser-Pereira cita quatro situações que acarretam essa relação: “a crise do Estado no último quartel do século, o brutal aumento da produtividade acompanhado contraditoriamente de melhoria dos padrões de vida e de crescente concentração da renda, o desafio da globalização tão superestimado quando real, e o avanço da democracia.”[457]

A partir desses fatores históricos, o autor destaca três respostas de caráter ideológico: “o avanço da nova direita neoliberal ou neoconservadora, a resistência da velha esquerda burocrática em se adaptar aos novos tempos, e a busca de uma terceira via social-liberal”[458], sendo que, sem a pretensão de analisar qual seja o modelo ideal de Estado e de Sociedade, o autor afirma que “é preciso salientar que as propostas de dar mais importância à sociedade civil, ou ao terceiro setor, ou, ainda mais restritamente, às entidades e movimentos públicos não-estatais, fazem parte do processo histórico em curso de construção de uma terceira via.”[459]

Este fortalecimento da Sociedade Civil e a busca de uma Terceira Via não significa a exclusão ou diminuição da importância dos Estados, os quais

> por sua vez, continuariam vigentes e importantes, nesta nova era da globalização incerta, os Estados nacionais, não mais como planejadores dos destinos da coletividade, mas como o lugar do “exercício do poder” para a regulação das atividades socioeconômicas, tornando-as capazes de responder à altura dos desafios do contemporâneo e intempestivo capitalismo mundial. Acima de tudo, deve este Estado ser forte o bastante para promover sua própria renovação, em especial tornando possível a “governabilidade” em dada situação nacional-estatal, qual seja, a da geração e gestão de uma sintonia entre esse novo Estado e organizações da sociedade civil, bem como a articulação harmoniosa entre a esfera “pública” e a esfera “privada”.[460]

---

[457] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[458] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[459] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[460] GROPPO, Luís Antonio; MARTINS, Marcos Francisco. *In*: **RBPAE** – v.24, n.2, mai./ago. 2008, p. 225.

Para Giddens, a expressão “Terceira Via” deve ser utilizada para designar uma série “de esforços, comuns à maioria dos partidos e pensadores de esquerda na Europa e em outras partes do mundo, para reestruturar as doutrinas esquerdistas”[461], em virtude de uma aceitação geral de que as “duas vias” dominantes até então – socialismo e neoliberalismo – não atendem mais aos anseios sociais.[462]

A teoria de Giddens defende que, diante da dissolução do consenso acerca do *Welfare state*, em virtude da falta de concretização de Direitos Sociais, a social-democracia ainda pode permanecer viva, tanto em sua dimensão ideológica, quanto prática, mas para isso é necessário rever algumas ideias e se dispor a encontrar uma Terceira Via.[463]

O autor ressalta que a expressão “Terceira Via” já foi utilizada diversas vezes e por diversos autores, contudo, a forma como a emprega em suas obras é no sentido de se “referir à renovação social-democrática – a versão atual do esforço que os social-democratas tiveram de empreender periodicamente e com muita frequência ao longo do século passado para repensar a política.”[464]

O surgimento de sua teoria sobre a Terceira Via está relacionado ao descrédito enfrentado pelas teorias políticas da época, bem como a perda dos valores morais, o crescimento das divisões entre ricos e pobres, bem como a insuficiência do welfare state para responder satisfatoriamente ao bem-estar social[465], circunstâncias que, ressalvadas as proporções, também são enfrentadas na atualidade.

---

[461] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 18.

[462] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 18.

[463] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 07.

[464] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 07.

[465] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 12.

Assim, o autor defende a necessidade de o pensamento político recuperar seu otimismo e seus valores inspiradores, não podendo, para isso, ser apenas reativo ou manter-se acomodado nas circunstâncias, mas precisa inovar.[466] Neste contexto, Giddens destaca que “a vida política não é nada sem ideais, mas os ideais são vazios quando não se relacionam com possibilidades reais. Precisamos saber tanto que tipo de sociedade gostaríamos de criar quanto quais são os meios concretos para nos aproximarmos dela.”[467]

Portanto, a Terceira Via defendida pelo autor apresenta-se como uma possibilidade real de transformar o panorama social e político vivido, através de mudanças de valores e de posturas tanto por parte do poder estatal quanto da Sociedade Civil, não se tratando apenas de algo ideal, mas de algo possível de tornar-se realidade para mudar uma Sociedade.

Na época de exposição da Terceira Via por Giddens, havia o predomínio de duas tendências filosóficas que não atendiam mais aos interesses sociais de forma plena, quais sejam: a social-democracia clássica (velha esquerda) e o neoliberalismo (nova direita), ambas com diferenças filosóficas importantes.

A social-democracia clássica caracterizava-se pelo envolvimento difuso do Estado na vida social e econômica, pelo domínio da Sociedade Civil pelo Estado, o coletivismo como política dominante, um papel restrito para os mercados, um forte igualitarismo, existência de pleno emprego, um Estado abrangente no sentido de proteger o cidadão desde o nascimento até a morte, o internacionalismo e uma baixa consciência ecológica. Nesta forma política, verifica-se a obrigação do Estado em fornecer bens públicos não supridos pelo mercado, bem como uma forte presença do governo na economia e em outros setores da Sociedade, tendo a busca da igualdade como uma forte preocupação.[468]

---

[466] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 12.

[467] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 12.

[468] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 17-20.

Já o neoliberalismo, conhecido como nova direita, caracterizava-se pelo governo mínimo, com uma Sociedade Civil autônoma, um fundamentalismo de mercado, a existência de um autoritarismo moral, somado a forte individualismo econômico, aceitação da desigualdade e que o mercado de trabalho se depura como qualquer outro, defendia ainda um nacionalismo tradicional com o Estado apenas como uma rede de segurança e também apresentava baixa consciência ecológica. A perspectiva neoliberal apresentava uma rejeição à ideia de "governo grande" e defendia a tese do Estado mínimo por acreditar que a Sociedade Civil poderia ser um instrumento autogerador de solidariedade social, bem como acreditava que se os mercados caminhassem por si mesmos poderiam fornecer maior bem para a Sociedade.[469]

Ocorre que as dificuldades enfrentadas em diversos países, demonstraram a passagem de uma polarização entre esquerda e direita para realidades mais complexas, com novas possibilidades de formação de consenso e com a necessidade de busca de soluções mais eficazes.[470]

Neste contexto surge a Terceira Via na forma defendida por Giddens, avaliando onde se situa o debate sobre o futuro da social-democracia. Para o Autor, a expressão "Terceira Via" serve para identificar "uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três últimas décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo."[471]

Sobre o termo Terceira Via, Maria da Glória Gohn afirma ser a expressão política do momento, sendo que, embora tenha origem mais remota, tem sido utilizada por movimentos políticos desde a social-democracia clássica alemã nos anos 20 deste século até por Mussolini nos anos 1930. Nos anos 1960, o termo

---

[469] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 18-22.

[470] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 33.

[471] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 36.

foi retomado por aqueles que se referiam a um socialismo de mercado. Já nos anos 1970, a ideia reaparece no Partido Comunista Italiano ao discutir a crise do socialismo.[472] De forma mais recente, “nos anos de 1990, a Terceira via reaparece com grande força na Inglaterra e na Alemanha para depois se difundir pelo mundo ocidental como uma nova alternativa ao capitalismo neoliberal da era da globalização.”[473]

Neste sentido a autora destaca que

> a grande novidade sobre a terceira via nos anos 1990 é que ela não se contrapõe ao capitalismo e ao comunismo ou socialismo. Agora ela contrapõe o *laissez-faire* econômico, denominado primeira via, (portanto, o velho capitalismo liberal) à velha social-democracia e sua forte dosagem estatal, denominada segunda via. Para Tony Blair, a terceira via é uma social-democracia moderna, uma nova opção dentro do centro-esquerda, e sua vitalidade deriva da união das duas grandes correntes de pensamento à esquerda e ao centro – o socialismo democrático e o liberalismo.[474]

Assim, a expressão “Terceira Via” é utilizada para designar a tentativa de algo novo. Para se referir à Terceira Via, também são utilizadas as expressões “Democracia Social Modernizadora” ou “esquerda modernizadora”, mas Giddens prefere a expressão “Terceira Via”, referindo-se à renovação da democracia social em condições contemporâneas.[475]

O surgimento desta política de Terceira Via está relacionado diretamente às necessidades de responder às mudanças ocorridas na Sociedade que vêm transformando o panorama político, dentre os quais, destacam-se: a globalização, a emergência da economia do conhecimento e as profundas mudanças na vida cotidiana das pessoas, especialmente com a ascensão do individualismo.[476]

---

[472] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 76.

[473] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 76.

[474] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 77.

[475] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. *In*: GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 19.

[476] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 20.

Para Paulo Márcio Cruz, diante da crise vivenciada, “a era do capitalismo individualizado e da liberdade como paradigma do direito necessitam ser questionados como ideologia dominante sem o debate já esvaziado do socialismo como contraponto.”[477]

A política da Terceira Via defendida por Giddens entende que é necessário reconstruir o Estado, diferenciando-se dos neo-liberais que pregam o seu encolhimento e dos social-democratas que buscam a sua expansão[478]. Para o autor, é importante “ir além daqueles da direita “que dizem que o governo é inimigo”, e daqueles da esquerda “que dizem que o governo é a resposta”.”[479]

Com fundamento em Giddens, destacam-se as principais áreas de reformas sugeridas pela abordagem de uma Terceira Via, não com a intenção de esgotar a teoria do autor, mas apresentar aspectos importantes a fim de ressaltar aqueles que são de interesse para a o presente trabalho, especialmente relacionado com o enfoque dado à Sociedade Civil.

Em primeiro lugar, o autor enfatiza que “a reforma do governo e do Estado é uma alta prioridade. Os social democratas modernizadores devem evitar a tradicional estratégia esquerdista de confiar mais e mais tarefas às mãos do Estado”[480], uma vez que um Estado grande não corresponde necessariamente a um Estado eficaz, de maneira que “um Estado sobrecarregado e burocrático não é apenas pouco propenso a prestar bons serviços públicos; é também disfuncional para a prosperidade econômica.”[481]

---

[477] Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 17.

[478] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 80.

[479] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 81.

[480] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23.

[481] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23.

Esta condição não implica degradar as instituições públicas ou rejeitar o papel do Estado, mas enfatizar a necessidade de se redescobrir o papel do governo, a fim de renovar as instituições públicas.[482]

Em segundo lugar, Giddens afirma a importância do papel a ser exercido pelo Estado, no sentido de que “não deve dominar nem o mercado, nem a sociedade civil, embora precise regular e intervir em ambos”. Isto significa que o Estado deve permanecer forte com a função de direcionar o mercado e a Sociedade Civil para o alcance da justiça social e do desenvolvimento da Sociedade, contudo, ser forte, não equivale a ser um Estado grande.[483]

O objetivo do Estado, ainda que seja um Estado mínimo, deve ser um Estado forte, “a fim de fazer cumprir as leis das quais depende a competição, proteger contra os inimigos externos e fomentar sentimentos de nacionalismo que sejam integradores.”[484] Isto resulta que, apesar de o Estado não ser o provedor total, precisa manter sua força para manutenção da lei e da ordem e promover os ideais nacionais.

Como terceiro aspecto de destaque na teoria da Terceira Via e com grande relevância para o presente trabalho, Giddens enfatiza o importante papel a ser exercido pela Sociedade Civil.[485]

Para o autor, “sem uma sociedade civil desenvolvida, não pode haver nem um governo em bom funcionamento nem um sistema de mercado efetivo. Porém, assim como no caso do Estado e dos mercados, pode haver sociedade civil “demais”, como também “de menos””[486], o que não é o ideal, motivo pelo qual permanece o importante papel do Estado no sentido de regulá-la.

Ao afirmar a importância da Sociedade Civil e sua relação com o Estado, Giddens destaca que:

---

[482] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23.
[483] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 24.
[484] GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical.** Tradução de Alvaro Hattnher. São Paulo: Editora Unesp, 1996, p. 47.
[485] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 25.
[486] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 25.

> O governo deve contribuir diretamente para a modernização da sociedade civil, e ao mesmo tempo manter suas fronteiras com ela. O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na lida com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas. E lucrará por sua vez, já que projetos colaborativos entre o governo e grupos da sociedade civil exigirão que tais grupos sejam engajados, determinados e competentes.

Importante assinalar que, conforme ressaltado por Bresser-Pereira, "uma sociedade civil forte não é uma sociedade oligárquica, resistente à lei do Estado; é uma sociedade civil integrada no Estado e atuante no processo de orientar a forma pela qual esse Estado é governado e reformado."[487]

Como quarto aspecto relevante da Terceira Via, destaca Giddens a importância de se "elaborar um novo contrato social vinculando direitos a responsabilidades"[488], sendo indispensável a tomada de consciência de que o desfrutar de direitos também implicam deveres, de maneira que "alocar aos cidadãos direitos de provisão e especialmente de bem-estar social sem definir responsabilidades gera grandes problemas de risco moral nos sistemas de bem-estar social."[489]

Como quinto ponto importante da política de Terceira Via Giddens destaca que "não devemos renunciar ao objetivo de criar uma sociedade igualitária. [..] A busca da igualdade deve estar no cerne da política de terceira via."[490]

Pela relação direta com o presente trabalho, enfatiza-se o terceiro aspecto supracitado, que reside justamente na promoção de uma sociedade civil

---

[487] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999, p. 67-116.

[488] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 26.

[489] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23-27.

[490] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via,** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23-27.

ativa, através da realização de parcerias com o Estado, cada um facilitando a ação do outro, mas sempre com o controle do Estado.[491]

Para que essa ideia de parceria se torne possível, é necessário que se promova o fortalecimento da Sociedade Civil, uma vez que a Terceira Via reconhece que a Sociedade enfrenta um declínio cívico em muitas áreas na realidade contemporânea. Este dado pode ser constatado "no enfraquecimento do senso de solidariedade em algumas comunidades locais e áreas urbanas, nos elevados níveis de criminalidade e na dissolução de casamentos e famílias."[492]

Assim, o Estado deve realizar um importante papel na renovação da cultura cívica da Sociedade Civil, despertando a importância do aproveitamento da cultura local, das parcerias entre governo e Sociedade Civil e do envolvimento do Terceiro Setor através de associações voluntárias atuando junto ao Estado, com a finalidade de retomar a ideia de Solidariedade local que se encontra perdida.[493]

Giddens explica que, muitas vezes, os Estados são objeto de desconfiança por parte da Sociedade por se mostrarem pesados e ineficazes, defendendo que para manter ou recuperar sua legitimidade, os Estados precisam elevar sua eficiência administrativa, através de menos burocracias. Neste sentido, o autor enfatiza que "a reestruturação do governo deveria seguir o princípio ecológico de "obter mais de menos", compreendido não como redução, mas como aperfeiçoamento do valor entregue."[494]

A ideia é justamente que o Estado atue em parceria com a Sociedade Civil com o intuito de estimular a transformação e desenvolvimento da comunidade, sendo que em áreas "onde o governo se abstém de um envolvimento direto, seus

---

[491] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 88/89.

[492] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 88.

[493] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 89.

[494] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 84.

recursos podem continuar sendo necessários para apoiar atividades que grupos locais desenvolvem ou introduzem – sobretudo em áreas mais pobres."[495]

Isso justifica a realização de parcerias, com fundamento na Sustentabilidade econômica e social, como uma estratégia eficiente e menos onerosa para a concretização de Direitos Fundamentais Sociais, especialmente, a Educação, conforme será abordado no capítulo seguinte. Para Jeremy Rifkin, "o caminho a ser seguido deve ser o estabelecimento de uma parceria institucional oficial entre governo e Terceiro Setor."[496]

Além disso, a Terceira Via está diretamente relacionada com o tema abordado neste trabalho, haja vista que um dos principais eixos de atuação da Terceira Via é no setor da Educação, sendo "dada grande ênfase na dinamização da educação, como mola-mestra de geração de novas potencialidades e habilidades a serem adquiridas pelos indivíduos, por vivermos na tal sociedade informacional/midiática de terceira onda."[497]

Contudo, a forma de dinamizar a Educação promovida pela Terceira Via é diferente da forma convencional através da atuação pública predominantemente estatal. Esta nova dinâmica "supõe novas regras de contrato social que envolvam parcerias entre o público estatal com o chamado público não estatal, ou seja com o terceiro setor".[498]

Neste sentido, destaca-se o papel do Estado não necessariamente como executor direto dos serviços, mas ainda assim com papel decisivo como regulador. Para a Terceira Via, o papel ativo do Estado na Educação não precisa ser desenvolvido como proprietário dos estabelecimentos ou empregador dos seus funcionários, mas sempre como regulador, estabelecendo os princípios e objetivos educativos e, ainda, fiscalizando, as iniciativas educativas da Sociedade Civil e do mercado.

---

[495] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 90.

[496] RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 21.

[497] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 80.

[498] GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, São Paulo: Cortez, 2011, v.26, p. 80.

Verifica-se que a Educação assume um papel de destaque para a Terceira Via, inclusive, numa expressão famosa, o político social-democrata Tony Blair, citado por Giddens, "descreve suas três principais prioridades no governo como "educação, educação, educação". A necessidade de melhores qualificações educacionais e de treinamento em habilidades é evidente na maioria dos países industrializados, particularmente no que diz respeito aos grupos mais pobres."[499]

Diante dos problemas sociais enfrentados e da falta de Efetividade dos Direitos Fundamentais, destacam-se as parcerias como um importante caminho a ser trilhado. Neste sentido, Peggy Dulany afirma que "pode parecer que as parcerias sejam uma maneira difícil de abordar problemas sócio-econômicos, mas elas possuem um grande potencial para resolvê-los."[500]

Essas parcerias ocorrem com o Terceiro Setor, o qual representa a Sociedade Civil, sendo necessário responder à questão proposta por Luca Fazzi: "quale ruolo può svolgere il terzo settore nelle sue diverse articolazioni nella costruzione di una nuova oferta di servizi economicamente sostenibili, orientati ai bisogni e ancorati ancora a una concezione di giustizia sociale?"[501]

Para responder a esta questão sobre o papel a ser desempenhado pelo Terceiro Setor é necessário realizar uma abordagem geral sobre o mesmo.

3.3 CONCEITO E IMPORTÂNCIA DO TERCEIRO SETOR[502]

Neste novo cenário que enfatiza a busca por uma Terceira Via, através de parcerias entre o Setor Público e a Sociedade Civil, destaca-se a importância do Terceiro Setor, o qual está relacionado justamente com "a perspectiva de uma nova

---

[499] GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 119.

[500] DULANY, Peggy. Tendências emergentes em parcerias intersetoriais: processos e mecanismos para a colaboração. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 70.

[501] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 11.

[502] Importante esclarecer que para fins legais, as organizações do Terceiro Setor são entidades sem fins lucrativos.

relação entre Estado e Sociedade Civil, mudada de antagônica para conjugada, de desencontrada para concertada, de conflituosa para harmonizadora."[503]

Luca Fazzi também afirma a importância da mudança da antiga ideia que posiciona Estado e Terceiro setor como sujeitos antagônicos.[504]

Diante da incapacidade do Estado de efetivar os Direitos Sociais de forma plena e as mudanças ocorridas na Sociedade, o Terceiro Setor surge com o objetivo de "preencher lacunas sociais deixadas pela atuação (ou não atuação) do Estado e de organizações privadas com fins lucrativos"[505], sendo que, hoje, reconhecer essas instituições como cumpridoras de um papel social é um fenômeno mundial.

Inicialmente o Terceiro Setor era apenas reconhecido como um ator capaz de mobilizar recursos gratuitos em formas de voluntariado e doações, contudo, hoje assume um papel muito mais relevante, mostrando-se também capaz de organizar a execução e prestação de serviços.[506]

Ocorre que os diversos países abordam o tema de formas diferentes, sendo os EUA considerado referência nessa área, haja vista que é o país onde o Terceiro Setor se mostra mais desenvolvido em decorrência da herança cultural de associativismo e voluntarismo. Já outros países, como Itália, Grã-Bretanha, França e Alemanha tratam o Terceiro Setor somente como uma forma de suprir as falhas dos setores público e privado.[507]

Quanto ao momento e motivo para o desenvolvimento do Terceiro Setor na Itália, de forma semelhante ao motivo brasileiro, Caterina Cittadino afirma estar relacionado com a estagnação do crescimento econômico e da tendência expansionista italiana no início dos anos oitenta, fazendo com que os recursos públicos tradicionalmente dedicados aos setores mais frágeis da Sociedade fossem

---

503 FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 264.

504 FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 11.

505 SOARES-BAPTISTA, Rosália Del Gáudio. A construção simbólica do Terceiro Setor. *In*: PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 42.

506 FAZZI, Luca.Terzo settore e nuovo welfare in Italia. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 40.

507 COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 21.

gradualmente reduzidos. Esta situação acarretou o surgimento do Terceiro Setor, visando realizar uma compensação pela diminuição dos recursos públicos.[508]

Neste sentido, a autora destaca que "tale arretramento dell'intervento pubblico ha trovato una parziale compensazione nel crescente ruolo assunto dal cosiddetto Terzo settore [...]."[509]

No Brasil ainda existem poucos estudos sobre o tema, justificando a realização da presente pesquisa, haja vista que se pretende abordar o Terceiro Setor como uma alternativa que proporcione a ampliação do acesso a bens ou serviços de cunho social.

De forma geral, todos os países defendem um estreitamento na relação entre o Estado e as organizações pertencentes ao Terceiro Setor como um caminho viável para superação da crise do Estado Social, restringindo-se à reflexão sobre o papel a ser desempenhado por essas instituições no sentido de contribuir na solução de problemas sociais.

Independente da forma como abordado em cada país, o Terceiro Setor está associado a um novo "espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e agir sobre a realidade social"[510], de maneira que o fortalecimento do Terceiro Setor acarreta a ruptura da tradicional oposição entre público e privado, na qual público sempre representou o Estado, e privado sempre foi sinônimo de empresarial. Assim, esta modificação acarreta um enriquecimento da realidade social, haja vista que proporciona o surgimento de uma esfera pública não-estatal e de iniciativas privadas com finalidade pública.[511]

Lester Salamon destaca o surgimento do Terceiro Setor como um fenômeno global que consiste em "uma imponente rede de organizações privadas autônomas, não voltadas à distribuição de lucros para acionistas ou diretores, atendendo propósitos públicos, embora localizada à margem do aparelho formal do

---

[508] CITTADINO, Caterina. **Dove lo Stato non arriva: Pubblica amministrazione e Terzo Settore**. Firenze: Passigli Editori, 2008, p. 17.
[509] CITTADINO, Caterina. **Dove lo Stato non arriva: Pubblica amministrazione e Terzo Settore**. Firenze: Passigli Editori, 2008, p. 17.
[510] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.
[511] CARDOSO, Ruth. **Fortalecimento da Sociedade Civil**. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.

Estado."[512] O autor ressalta, ainda, que a "proliferação desses grupos pode alterar permanentemente a relação entre os Estados e seus cidadãos."[513]

O Terceiro Setor compreende as organizações que não se enquadram nem no primeiro setor (Estado) e nem no segundo setor (Mercado), apresentando-se "como manifestação da atuação da sociedade, especialmente através do trabalho voluntário, que se organiza e se estrutura com vistas à realização de atividades que não visam ao lucro, mas à satisfação de anseios públicos ou de interesse geral da coletividade."[514]

No atual contexto político, social e econômico vivenciado, uma das transformações econômicas evidenciadas tem sido a expansão das atividades do Terceiro Setor, a qual consiste na prestação de serviços na área social, através de atividades públicas realizadas por organizações sociais privadas. Além disso, verifica-se uma articulação do Terceiro Setor com a reestruturação do Estado, na economia e na Sociedade, especialmente com a realização de políticas públicas na área social, gerando um novo tipo de associativismo, de natureza mista: filantrópico-empresarial-cidadão.[515]

Ruth Cardoso define o Terceiro Setor como um novo "espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e agir sobre a realidade social"[516], o que pode ser verificado através da "emergência dos cidadãos e de suas organizações como atores do processo de consolidação da democracia e do desenvolvimento social."[517]

No mesmo sentido, Maria Laetitia Corrêa afirma que o Terceiro Setor surge como um "espaço especial de reflexão entre fatos e ações, de inflexão dos interesses gerais e particulares, do público e privado, do governamental e não-

---

[512] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.
[513] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.
[514] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 245.
[515] GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal e cultura política: impactos sobre o associativismo do terceiro setor.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011, cap. II, p. 86-90.
[516] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.
[517] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.

governamental", sendo que a sua base consiste na conexão entre a crise do Estado e o aumento da exclusão social, além da política decorrente do processo de globalização.[518]

Ao abordar o Terceiro Setor como este local de convergência e complementariedade entre ações públicas e privadas, as quais na origem apresentam-se diferentes, Ruth Cardoso enfatiza, justamente, a necessidade de buscar caminhos que possibilitem a realização de parcerias, incentivando "governo e sociedade, a pensar e agir juntos, a identificar o que cada um faz melhor, sem que isso implique confusão de papéis ou abdicação da autonomia e responsabilidade inerente a cada parceiro."[519]

Diante da realidade vivenciada, a crise enfrentada pelo Estado, no sentido de não conseguir garantir os Direitos Sociais a todos, bem como a busca de alternativas viáveis através de uma Terceira Via, revela-se importante a atuação do Terceiro Setor.

Verifica-se que existe uma relação entre a expressão "Terceiro Setor" e as chamadas ONG's (Organização Não-Governamental), de maneira que o sentido para os dois termos é o mesmo, apesar de que a denominação ONG's tem sido mais utilizada para se referir às organizações que tenham suas finalidades direcionadas a questões que atingem mais genericamente à coletividade.[520]

Assim, as ONGs seriam a forma de materialização do Terceiro Setor através de instituições direcionadas à realização de causas com fins sociais e de interesse a toda a coletividade.

Ao enfatizar o processo de surgimento e identificação do Terceiro Setor na forma como se apresenta hoje, Andrés A. Thompson relaciona-o com os processos de democratização política do país na década de 80. Para o autor, as

---

[518] CORRÊA, Maria Laetitia; PIMENTA, Solange Maria. Terceiro Setor, Estado e Cida CORRÊA, Maria Laetitia; PIMENTA, Solange Maria. Terceiro Setor, Estado e Cidadania: (re)construção de um espaço político? *In*: PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 2.

[519] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 9.

[520] No presente trabalho utiliza-se a expressão ONG como as organizações que materializam o Terceiro Setor.

ONGs foram muito importantes nestes processos, contudo, a partir desta época, vivenciou-se um retrocesso nas políticas econômicas destinadas à parcela mais carente da população, gerando desemprego e redução dos programas sociais, o que passou a exigir ações das ONGs nessas áreas.[521]

Assim, o autor destaca a mudança das ONGs e da referência sobre elas a partir da mudança do contexto político e econômico, começando a misturar-se à "percepção de um "Terceiro Setor" formado por dois blocos preponderantes de instituições: um, histórico, tradicional e conservador, integrado pelas instituições de caridade e beneficência, voltadas para o serviço social; e outro, as novas ONGs, guiadas por uma lógica política alternativa, opositora, moderna, e voltadas para o desenvolvimento social sustentável."[522]

Neste sentido, com esta nova feição, o Terceiro Setor "ganha uma percepção funcional em lugar de uma percepção político-ideológica"[523], passando a ser abordado como algo diferente, além do Estado e do Mercado.

Visando delimitar o momento histórico de surgimento da expressão "Terceiro Setor", Simone de Castro Tavares Coelho, afirma que o termo "foi utilizado pela primeira vez por pesquisadores nos Estados Unidos na década de 70 e a partir da década de 80 passou a ser usado também pelos pesquisadores europeus."[524] Já com relação à significação e à abrangência da expressão, a autora destaca que para esses países "o termo sugere elementos amplamente relevantes. Expressa uma alternativa para as desvantagens tanto do mercado, associadas à maximização do lucro, quanto do governo com sua burocracia inoperante. Combina a flexibilidade e a eficiência do mercado com a equidade e a previsibilidade da burocracia pública."[525]

---

[521] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 44.

[522] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 45.

[523] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 45.

[524] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 58.

[525] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 58.

Verifica-se, em relação ao Terceiro Setor, uma grande dificuldade de conceituação uníssona pelo fato de estar marcado por uma diversidade de atores e formas de organização, apresentando uma abrangência bastante grande, conforme destaca Ruth Cardoso:

> Inclui o amplo espectro das instituições filantrópicas dedicadas à prestação de serviços nas áreas de saúde, educação e bem-estar social. Compreende também as organizações voltadas para a defesa dos direitos de grupos específicos da população, como as mulheres, negros e povos indígenas, ou da proteção ao meio ambiente, promoção do esporte, da cultura e do lazer. Engloba as múltiplas experiências de trabalho voluntário, pelas quais cidadãos exprimem sua solidariedade através da doação de tempo, trabalho e talento para causas sociais. Mais recentemente temos observado o fenômeno crescente da filantropia empresarial, pelo qual as empresas concretizam sua responsabilidade e compromisso com a melhoria da comunidade.[526]

Para Boaventura de Souza Santos, "'Terceiro setor' é uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais, nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam a fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objectivos sociais, públicos ou colectivos, não são estatais."[527]

Este Terceiro Setor seria composto por organizações da Sociedade Civil[528], sendo que esta expressão vem sendo utilizada como um conjunto de instituições que, embora realize direitos que são de interesse de toda a coletividade, distingue-se do Estado e do mercado.

---

[526] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.

[527] SANTOS, Boaventura de Souza. **A Reinvenção Solidária e Participtiva do Estado.** Janeiro de 1999, Oficina n. 134, p. 14. Disponível em http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf, acesso em 30/12/2016.

[528] Importante relação e distinção entre Terceiro Setor e Organização da Sociedade Civil encontra-se em Rubem César Fernandes: "Fala-se hoje das organiações da sociedade civil (OSCs) como um conjunto que, por suas caracetrísticas, distingui-se não apenas do Estado, mas também do mercado. Recuperada no contexto das lutas pela democratização, a ideia de sociedade civil serviu para destacar um espaço próprio, não-governamental, de participação nas causas coletivas. Nela e por ela, indivíduos e instituiçoes particulares exerceriam a sua cidadania, de forma direta e autônoma. Estar na sociedade civil implicaria um sentido de pertença cidadã, com seus direitos e deveres, num plano simbólico que é logicamente anterior ao obtido pelo pertencimento político, dado pela mediação dos órgãos do governo. Marcando um espaço de integração cidadã, a sociedade civil, distingui-se, pois , do Estado; mas, caracterizando-se pela promoção de interesses coletivos , diferencia-se também da lógica do mercado. Forma, por assim, dizer, um "Terceiro Setor". In FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.27.

Luciana de Medeiros Fernandes destaca a importância da colaboração entre Estado e Sociedade Civil através das ONG's, entidades privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de utilidade pública, não apenas para melhor atender às expectativas sociais em relação à satisfação do interesse público, mas enfatiza o papel do Terceiro Setor "como mecanismo que possa contribuir para o desenvolvimento nacional, tomado este em sentido mais alargado, através da conscientização da corresponsabilidade[529] pela *res pública."*[530]

Em resumo, pelo que foi exposto acerca do Terceiro Setor, pode-se dizer que é o setor formado por organizações sem fins lucrativos, "criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil."[531]

Apesar da dificuldade de conceituação uníssona pela grande abrangência do Terceiro Setor, verifica-se que estas organizações têm características comuns[532], conforme se destaca:

---

[529] Sobre o sentido de Responsabilidade, será abordado de forma mais específica no capítulo 5.

[530] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 244-245.

[531] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.27.

[532] Essas mesmas características são enumeradas por Rubem César Fernandes nos seguintes termos:

"* *Faz contraponto às ações do governo.* Destaca a idéia de que os bens e serviços públicos resultam não apenas da atuação do Estado, mas também de uma formidável multiplicação de iniciativas particulares. [...]

* *Faz contraponto às ações do mercado.* Abre o campo dos interesses coletivos para a iniciativa individual. Ou melhor, empresta-lhe uma nova forma e uma nova visibilidade, uma vez que os indivíduos sempre foram chamados, em alguma medida, a contribuir para o bem comum. [...]

* *Empresta um sentido maior aos elementos que o compõe.*Em contraste com a simbologia dominante no pós-guerra, marcada pelas divisões dicotômicas, recupera o valor do pensamento trinário, também de profundas ressonâncias em nossa memória cultural. Modifica, pois, os termos da oposição central do período anterior (Estado x Mercado) realçando o valor tanto político quanto economico das ações voluntárias, sem fins lucrativos. Dignifica, nesse sentido, ações que haviam caído em desuso, quando não em desprezo, como as que se reportam aos valores de caridade.[...]

* *Projeta uma visão integradora da vida pública*. Chama-se terceiro porque supõe um primeiro e um segundo. Enfatiza, portanto, a complementariedade que existe (ou deve existir) entre ações públicas e privadas." In FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 29-32.

> - Fazem contraponto às ações do governo: os bens e serviços públicos resultam da atuação do Estado e também da multiplicação de várias iniciativas particulares.
>
> - Fazem contraponto às ações do mercado: abrem o campo dos interesses coletivos para a iniciativa individual.
>
> - Dão maior dimensão aos elementos que as compõem: realçam o valor tanto político quanto econômico das ações voluntárias sem fins lucrativos.
>
> - Projetam uma visão integradora da vida pública: enfatizam a complementação entre ações públicas e privadas.[533]

Além dessas características comuns, existem alguns traços que proporcionam particularidade ao Terceiro Setor, sobre os quais ele deve desenvolver-se, como a necessária

> transparência nas finanças e na ação, diante de uma vasta corrupção que penetra na maioria das instituições; o interesse e a defesa dos interesses comuns da sociedade, do público, diante de uma cada vez mais exacerbada cultura do privado, do individual; o voluntariado, a solidariedade e a filantropia , como expressões de uma nova cultura como demonstrações de uma nova cultura que enfatiza “dar” tempo, recursos e talentos para o bem dos demais, acima das práticas cada vez mais obscenas de apropriação ilegítima e do egoísmo; a cidadania participativa e responsável ante a exclusão política e social.[534]

Portanto, o Terceiro Setor está diretamente relacionado com a defesa de interesses sociais, doação de tempo e recursos, o que envolve valores como a Solidariedade, Responsabilidade, bem como a valorização de uma cidadania participativa.

Realizando uma abordagem provocativa, Jeremy Rifkin destaca que o Terceiro Setor, na realidade, deveria ser chamado de Primeiro Setor, pois com o surgimento de uma civilização, “em primeiro lugar, estabelece-se a comunidade (o capital social), depois surge o comércio e o governo: a comunidade sempre vem primeiro. Neste século invertemos o raciocínio e passamos a crer numa ideia bizarra

---

[533] ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. 3 ed. São Paulo: Summus, 2006, p. 19.

[534] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 47.

de que, de início, criamos um mercado forte, pois isso ajuda a construir uma comunidade forte. Isso é completamente falso."[535]

Assim, os fundamentos do surgimento e atuação do Terceiro Setor estão diretamente associados a uma necessária modificação de valores, com "elementos de uma nova ética, na qual o direito das pessoas a uma vida digna tenha preponderância sobre as coisas materiais, o poder e o dinheiro."[536]

Ainda, diretamente relacionado ao tema, é importante destacar que o Terceiro Setor possui a relevante função de contribuir para a reinstitucionalização do âmbito público, para aumentar a igualdade e fortalecer a governabilidade[537]. Isto porque, quando o setor público se apresenta de igual maneira a todos, "a sociedade ganha em igualdade, e, assim, em governabilidade. Quando o setor público não é de igual qualidade para todos, contribui para a desigualdade, e, em sentido rigoroso, não se poderia chamar serviço público. Isto é o que ocorre em nossos países com serviços como a educação e a saúde."[538]

Desta forma, importante ressaltar que "fazer do setor público um bem de igual qualidade para todos é a forma de reinstitucionalizar o Estado e uma das funções mais relevantes do Terceiro Setor."[539]

Diante das inúmeras tentativas de conceituação e características apresentadas, pode verificar-se a abrangência da definição e função, contudo, apesar dessa diversidade, é importante ressaltar a importância de se alcançar uma identidade para o Terceiro Setor brasileiro, não apenas a fim de atingir as próprias organizações envolvidas, mas, principalmente, em virtude de uma tendência mundial

---

[535] RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 21.

[536] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 47-48.

[537] Entenda-se como governabilidade "a capcidade que tem uma sociedade de resolver seus conflitos sem recorrer à violência, aplicando regras conhecidas publicamente". TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.37.

[538] TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.38.

[539] TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.38.

de visualizar na sua atuação uma via segura e importante para a solução dos problemas sociais.[540]

Por sua relação direta com o fortalecimento e atuação da Sociedade Civil na direção de questões sociais, existe uma importante relação entre o Terceiro Setor e a cidadania, conforme se analisa a seguir.

3.4 TERCEIRO SETOR E SUA RELAÇÃO COM A CIDADANIA

Uma importante abordagem do Terceiro Setor consiste na sua característica de realizar "la promozione della democracia e della cittadinanza sociale."[541]

Pode-se destacar essa importante relação do Terceiro Setor com a cidadania, pois um dos fundamentos para seu o surgimento e o seu propósito de assumir obrigações de interesse social consiste, justamente, na ideia de cidadania ativa, a qual leva os cidadãos a assumirem responsabilidades na comunidade a que pertencem.

Neste sentido, "é função do Terceiro Setor, no seu conjunto, construir formas de intervenção social democráticas, que convertam os atores sociais em sujeitos sociais, ou seja, em cidadãos[542]."[543]

A concepção atual de cidadania está relacionada diretamente à noção de democracia, pois representa a capacidade do cidadão de participar da vida política de sua nação. O cidadão é estimulado a participar na formação da autoridade política de seu Estado, assim, o cidadão não é alguém omisso,

---

[540] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos.** 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 193.

[541] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 25.

[542] Refere-se a cidadão como "a pessoa capaz de construir, em cooperação com as outras, a ordem social em que ela mesma quer viver, cumprir e proteger para dignidade de todos". TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). In: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.36.

[543] TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.36.

fortalecendo-se cada vez mais a ideia de ser um sujeito consciente de si mesmo e da realidade a sua volta.[544]

Luca Fazzi afirma que o Terceiro Setor se apresenta como um importante instrumento de democracia e cidadania “anche per la loro capacità di essere vicine ai bisogni e di agire in resposta a una domanda che gli apparati pubblici possono avere difficoltà a individuare a causa della distanza dai citadini e dell’aproccio burocratico amministrativo alla domanda sociale.”[545]

Desta forma, o Terceiro Setor está mais próximo das necessidades da Sociedade e consegue dar respostas satisfatórias a demandas não supridas pelo Estado, sendo que o envolvimento das pessoas através da atuação no Terceiro Setor demonstra a sua preocupação e o seu envolvimento com as questões sociais e o seu exercício de cidadania.

Assim, o Terceiro Setor consiste em um meio para promover uma coesão social e desenvolver um espírito de cidadania nos indivíduos e na comunidade de uma forma geral.

Segundo Gabriel Real Ferrer

> Son conscientes de los desafíos del mundo actual, Se reconocen a sí mismos y a los demás como sujetos con dignidad, con obligaciones que cumplir y derechos que reclamar, y con poder para conseguir cambios, Se responsabilizan de sus acciones, se indignan ante las injusticias y frente a cualquier vulneración de los derechos humanos, Respetan y valoran la equidad de género, la diversidad y las múltiples pertenencias identitarias de las personas y de los pueblos como fuente de enriquecimiento humano, Se interesan por conocer, analizar críticamente y difundir el funcionamiento del mundo en lo económico, político, social, cultural, tecnológico y ambiental, Participan, se comprometen con la comunidad en los diversos ámbitos, desde los locales a los globales, con el fi n de responder a los desafíos y lograr un mundo más equitativo y sostenible, Contribuyen a crear una ciudadanía activa, que combate la desigualdad através de la búsqueda de la redistribución del poder, de las oportunidades y recursos.[546]

---

[544] CORRÊA, Maria Laetitia; PIMENTA, Solange Maria. Terceiro Setor, Estado e Cidadania: (re)construção de um espaço político? *In*: PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 07.

[545] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 26.

[546] FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 324.

Neste contexto, cidadão é o indivíduo que tem um vínculo jurídico com o Estado, sendo detentor de direitos e deveres estabelecidos por uma estrutura legal, formada pela Constituição e leis. O cidadão, além de ser alguém que exerce direitos, possui deveres e liberdades em relação ao Estado, também é titular, ainda que de forma parcial, de uma função ou poder público. Dessa forma, a distinção entre a esfera do Estado e da Sociedade Civil diminui, perdendo a tradicional nitidez.[547]

Para Marcos Kisil em uma democracia é fundamental valorizar a participação social e política, "construída com a presença da sociedade civil organizada na qual um verdadeiro terceiro setor possa ser altivo e livre para ajudar na mediação entre o Estado e o Mercado, constituindo um espaço propício a inovação e à gestação de políticas públicas afirmativas para os mais excluídos de nossa sociedade."[548]

Portanto, assume especial relevância o Terceiro Setor como instrumento para o exercício de cidadania e a necessária conscientização de que a Sociedade deve exercer sua cidadania ativa e sua responsabilidade pela efetivação dos Direitos Sociais juntamente com o Estado.

3.5 DESAFIOS ENFRENTADOS PELO TERCEIRO SETOR

Defende-se a consolidação de um Terceiro Setor atuante como alternativa para a realização de parcerias com o setor público, porém, sabe-se que, para que o mesmo venha a alcançar um futuro promissor, como força permanente e forte, com o objetivo de contribuir para a melhoria das realidades humanas e sociais, é indispensável que supere alguns desafios.

Assim, apesar do reconhecimento acerca da importância do Terceiro Setor, a realidade ainda demonstra a existência de algumas dificuldades sendo enfrentadas, as quais precisam ser conhecidas para serem superadas.

---

[547] SARAIVA, Luiz Alex Silva. Além do senso comum sobre o Terceiro Setor: uma provocação. *In*: PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 07

[548] KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016, p. 18.

Neste sentido, Lester Salamon destaca a necessária superação dos desafios da legitimidade, eficiência, sustentabilidade e colaboração.[549]

Sobre o desafio da legitimidade, verifica-se que em muitos países a existência e dimensões de um Terceiro Setor bem definido ainda permanecem ocultas, havendo o reconhecimento apenas da existência do mercado e do Estado, não alcançando, o Terceiro Setor, a legitimidade necessária para uma atuação mais expressiva.

Em relação à falta de legitimidade, verifica-se que "[...] o terceiro setor permanece como o "continente perdido", invisível para a maioria dos políticos, líderes empresariais, mídia e imprensa e para a grande maioria dos cidadãos."[550]

Neste sentido, ocorre que, apesar de em muitos lugares o Terceiro Setor estar cada vez mais se destacando como uma ideia, ainda permanece desconhecido como uma realidade[551], haja vista que o nível de informações disponíveis sobre o setor mostra-se muito baixo, o que consiste em um desafio a ser superado.

Além disso, a legitimidade do Terceiro Setor ainda é abalada por circunstâncias que afetam a sua reputação, como escândalos relacionados ao uso fraudulento de organizações do Terceiro Setor para fins ilícitos ou de interesses individuais[552], o que, por óbvio, acaba maculando a sua imagem e dificultando a sua consolidação como uma estrutura legítima.

Contudo, em relação a este aspecto, importante ressaltar que as "entidades denunciadas por práticas ilegais correspondem a um percentual pequeno no conjunto das organizações do terceiro setor, o que não autoriza generalizações e

---

[549] SALAMON, Lester. **Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor.** *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005., p. 102-109.

[550] ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro**. Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. 3 ed. São Paulo: Summus, 2006, p. 27.

[551] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor**.** *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 93.

[552] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 105.

afirmações de que todo o setor pratica abusos, como muitas vezes fazem crer certos críticos."[553]

Outro desafio a ser superado está relacionado com a eficiência e consiste na "necessidade de mostrar a capacidade e a competência do setor"[554], uma vez que, como organizações, enfrentam desafios relacionados à administração e quanto mais se envolvem na tentativa de minimizar problemas sociais, mais aumenta a necessidade e a cobrança para o aperfeiçoamento de sua forma de administração e eficiência nos serviços oferecidos.[555]

A superação deste desafio implica aperfeiçoar a forma de adiministração das organizações do Terceiro Setor a fim de se alcançar um aprimoramento no seu gerenciamento, sendo que, para esta finalidade, é preciso capacitar os administradores e criar condições de infraestrutura, o que traz maior eficiência, e, consequentemente, mais credibilidade às organizações.[556]

Simone de Castro Tavares Coelho enfatiza que as ONGs precisam ter no seu quadro gerencial, pessoas capacitadas para o exercício das funções, uma vez que a boa gestão é essencial para obter a qualidade dos serviços prestados, inclusive, nos EUA, diferentemente do Brasil, "as faculdades de administração possuem departamentos voltados especificamente para o estudo das práticas de gerenciamento e administração do terceiro setor, cuja marca característica é a gestão *social,* e não apenas econômica."[557]

Destaca-se, ainda, a necessidade de superação do desafio da sustentabilidade, tanto financeira, quanto de capital humano. Isto significa que o Terceiro Setor precisa superar problemas quanto aos recursos necessários para a sua manutenção, haja vista que as organizações iniciam a partir de esforços

---

[553] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 119.
[554] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 105.
[555] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 105.
[556] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 105.
[557] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 121.

pessoais, mas o crescimento e a ampliação da sua atuação geram, consequentemente, crises orçamentárias.[558]

Assim, verifica-se a importância de estabelecer-se a consolidação da participação da contribuição de todos, envolvendo setor privado, individual e coletivo e também o próprio Estado.

Para Lester Salomon, para superar esse desafio, é necessário "*consolidar a base filantrópica privada do Terceiro Setor"*, sendo a Filantropia de forma privada apenas uma das fontes, com a obrigação de contribuição por todos, acrescidas de contribuição da comunidade empresarial.[559]

Além disso, o mesmo autor destaca que o Terceiro Setor também precisa de outras fontes de recursos, não podendo se sustentar apenas da filantropia privada, incluindo-se o governo como uma delas.[560]

Por último, tem-se o desafio da colaboração, sendo indispensável que o Terceiro Setor supere as dificuldades de colaboração com o Estado, de colaboração com o setor empresarial e de colaboração com seus próprios pares.[561]

Especialmente Estado e Terceiro Setor precisam transformar sua relação de conflitante para colaborativa, haja vista que o apoio financeiro estatal é imprescindível ao Terceiro Setor e a atuação do Terceiro Setor também pode ser de grande utilidade para o Estado.[562]

Lester Salamon, destacando a superação deste desafio nos EUA, afirma que no país já se verifica esta relação de cooperação com a assistência financeira do Estado, tornando o Terceiro Setor um ator importante dentro de um

---

[558] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 106.
[559] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 107.
[560] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 107.
[561] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 107-109.
[562] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 107-109.

amplo sistema de promoção social[563], uma "vez que o governo efetiva boa parte de suas políticas domésticas por meio de terceiros – escolas, universidades, institutos de pesquisas, bancos comerciais, etc."[564]

Na mesma direção, abordando os desafios a serem superados, Antônio Carlos Carneiro Albuquerque assinala:

> **-** Tornar o Terceiro Setor uma realidade: é preciso criar um conceito comum para o terceiro setor, com interesses e necessidades compartilhadas por todas as organizações.
>
> **-** Treinar e capacitar os profissionais e voluntários atuantes nas organizações: é necessário investir na capacitação, no treinamento e na infra-estrutura, a fim de permitir a ampliação de parcerias com o governo.
>
> **-** Formar parcerias com o governo e o setor privado: entre outros fatores, a falta de transparência na regulamentação e nos processos entre governo e terceiro setor e o histórico de clientelismo político nos países da América Latina contribuíram para a ausência de uma maior cooperação entre os setores. Ampliar a cooperação entre esses setores para garantir, no futuro, maior autonomia para o terceiro setor é prioritário.[565]

Ao estudar o Terceiro Setor, Jeremy Rifkin ressalta como um desafio a ser superado pelo setor a sua falta de identidade. Para o autor, falta a aquisição de uma real consciência de sua condição, sendo que, sem essa identidade, não há poder, e sem esse empoderamento não há como alcançar uma atuação mais efetiva na solução dos problemas sociais enfrentados pela sociedade.[566]

Apesar de o Terceiro Setor estar crescendo em muitos países, Jeremy Rifkin destaca que ainda falta aos participantes o real entendimento da sua importância e da sua função social, considerando-se a si mesmos como um setor

---

[563] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.
[564] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.
[565] ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. 3 ed. São Paulo: Summus, 2006, p. 24.
[566] RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 20.

subjugado que precisa mendigar ao governo e ao mercado o recebimento de verbas que possibilitem sua atuação.[567]

No mesmo sentido, Lester Salamon afirma que o Terceiro Setor se apresenta como um importante ator no contexto mundial, mas ainda precisa alcançar maior reconhecimento e, para isso, o primeiro passo é as próprias instituições que compõe o Terceiro Setor se levarem mais a sério e valorizarem suas experiências para transformar situações isoladas em conquistas permanentes.[568]

Outro aspecto a ser superado está relacionado à legislação que regula o Terceiro Setor no Brasil. Por ser uma realidade nova e complexa, verifica-se que a legislação ainda se mostra inadequada e não corresponde às exigências do setor. Para Ruth Cardoso, a legislação

> Não dá conta de fenômenos novos como a responsabilidade social do setor privado empresarial e as relações crescentes de parceria, em todos os níveis, entre órgãos públicos e organizações não-governamentais. A legislação vigente, ao tratar da de forma indiferenciada todo e qualquer tipo de associação civil, não estimula a atuação dos cidadãos e o investimento social da empresa. Tampouco coíbe eventuais abusos praticados em nome da filantropia e da assistência social. Rever este emaranhado legal de modo a simplificá-lo e torná-lo mais transparente e adequado é uma necessidade urgente.[569]

A falta de uma regulamentação adequada também é citada como um aspecto que precisa ser aperfeiçoado na realidade italiana por apresentar-se composto por leis esparsas e desorganizadas. Neste sentido, Caterina Cittadino destaca "l'esistenza di un ordinamento giuridico estremamente frammentato, una produzione normativa abbondante che mostra oggi i limiti del disordinato processo che le ha dato vita e che richiede con urgenza l'elaborazione di una disciplina organica della materia che ancora manca."[570]

Além dos desafios já citados, verifica-se, também, uma dificuldade para o aperfeiçoamento do Terceiro Setor que reside na existência de resistências por

---

[567] RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 20.

[568] SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998, p. 5-11.

[569] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 11.

[570] CITTADINO, Caterina. **Dove lo Stato non arriva: Pubblica amministrazione e Terzo Settore.** Firenze: Passigli Editori, 2008, p. 19.

parte tanto do Estado, quanto da própria Sociedade, as quais têm origem histórica, fruto de um passado de oposição, resistências estas que precisam ser enfrentadas e poderão ser superadas através da geração de diálogos e da realização de iniciativas concretas de parcerias.[571]

Assim, reconhece-se a necessidade de aprofundamento do tema do Terceiro Setor a fim de superar os desafios existentes e alcançar uma atuação mais forte e com resultados mais eficientes.

Contudo, registra-se que, mesmo diante dos desafios apresentados, especialmente o alto índice de informalidade das organizações, isso "não impede que elas atuem de forma eficiente, alterando a realidade social e econômica da região e de sua população."[572]

Neste sentido, Caterina Cittadino destaca o Terceiro Setor como um fenômeno em constante expansão que deve

> affermarsi come attore rilevante della vita politica, economica e sociale, in grado di affiancare ed in molti casi oramai sostituire i tradizionali Primo e Secondo settore (rispettivamente, il mercato e lo Stato), realizzando iniziative a sostegno di 'bisogno speciali", oltre che promuovendo forme di sviluppo eco-compatibili e garanti dei diritti umani, sia in ambito nazionale che internazionale.[573]

Com a intenção de prosseguir na pesquisa, mostra-se relevante fazer uma ressalva para explicar que a realização das parcerias com o Terceiro Setor não irá desqualificar o Estado ou eximi-lo da sua responsabilidade de garantir a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais.

---

[571] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. In: (Org) IOSCHPE, Evelyn**. 3 Setor: Desenvolvimento Social Sustentado.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 10.

[572] ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. 3 ed. São Paulo: Summus, 2006, p. 32.

[573] CITTADINO, Caterina. **Dove lo Stato non arriva: Pubblica amministrazione e Terzo Settore.** Firenze: Passigli Editori, 2008, p. 21-22.

3.6 A REALIZAÇÃO DE PARCERIA COM O TERCEIRO SETOR NÃO DESQUALIFICA O ESTADO

Importante destacar que a emergência do Terceiro Setor e a realização de parcerias entre este e o Setor Público não desqualifica o Estado ou diminui a sua importância, haja vista que um Estado Social Democrático de Direito não é definido apenas pela sua atuação direta na economia, mas sim, por seu compromisso constitucional com os Direitos Sociais e com a sua Efetividade. Neste sentido, mesmo que exista a presença privada (ou do Terceiro Setor) na realização de alguns serviços públicos é possível a existência de um Estado Social Democrático de Direito.[574]

A atuação do Terceiro Setor não pretende substituir a ação estatal na área social, nem as inúmeras iniciativas privadas da Sociedade Civil, as quais continuarão existindo com suas características próprias. Para Ruth Cardoso, a novidade das parcerias "consiste na busca de formas que nos permitam potencializar os recursos e energias existentes no Terceiro Setor, combinando-os com as iniciativas governamentais"[575], e, portanto, extrair o que pode proporcionar positivamente para todos os envolvidos.

Para Marcos Augusto Maliska, a realização de parcerias do Estado com o Terceiro Setor "não significa dizer que o Estado não seja titular do dever Constitucional de prestar o serviço, mas que ele delega a terceiros essa prestação, de forma que, sob a égide da iniciativa privada, os serviços sejam de melhor qualidade e menor preço."[576]

Ainda, o citado autor destaca que

> não é possível que seja pensada, de forma não harmônica, a existência de uma democracia e de um Estado que possibilitem ao cidadão condições mínimas para que seja educado, alimentado, respeitado em sua integridade física e moral. Se o mundo, hoje, fala em democracia como sendo o regime mais adequado à sociedade

[574] MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2001, p. 53.
[575] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 10.
[576] MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2001, p. 53.

> moderna, deve necessariamente, ter também presente que, sem um Estado que propicie condições para a emancipação de seus cidadãos, não se pode nem pensar em democracia.”[577]

Assim, uma democracia é construída na base de diálogos e eles se tornam mais interessantes e produtivos quando há a proposição de caminhos e a indicação de possibilidades reais de respostas de melhorias e progressos.

Destaca-se que “uma possível parceria não significa necessariamente a transferência de funções do Estado para a Sociedade Civil” [578], mas uma forma de prover o serviço, especialmente com relação à Educação a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que universalizou tal direito a todos os cidadãos, sendo responsabilidade do Estado garantir meios para que todos tenham acesso. Contudo, essas formas de concretização podem ser variadas e não significa a obrigação do Estado de atuar diretamente para prover o serviço.[579]

Inclusive, essa é uma reivindicação das organizações do Terceiro Setor, “que reclamam da falta de políticas governamentais que norteiem ações sociais mais amplas e pontuais, nas quais possam atuar diretamente” [580,] ou seja, a intenção das organizações do Terceiro Setor é justamente se tornarem mais atuantes e parceiras do Estado, obter maior acesso na execução dos serviços sociais a fim de que sejam “reconhecidas como atores políticos e parceiros nas discussões das políticas sociais e dessa forma estabelecer um diálogo mais produtivo com o Estado.”[581]

Neste contexto, é necessário

> visualizar corretamente o papel que o terceiro setor *pode* e *deve* desempenhar. É possível atuar em vários níveis administrativos e políticos na busca de solução para os problemas sociais. A proposta de enxugamento e reforma do Estado não deve significar necessariamente que ele se desobrigue de um envolvimento direto

---

[577] MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2001, p. 56.
[578] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 163.
[579] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 163.
[580] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 164.
[581] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 164.

> com a solução dos problemas sociais, nem que esta solução será encontrada no âmbito da sociedade não-estatal.[582]

Portanto, importante ressaltar que isso não significa que o Terceiro Setor venha a substituir o Estado na execução de políticas para a efetivação dos Direitos Sociais, mas poderá atuar como um parceiro, de maneira que o Estado continua determinando os objetivos a serem alcançados, bem como realizando a sua regulação.

Inclusive, registra-se que, na atual condição brasileira vivenciada, em virtude da amplitude dos problemas sociais e da tradição da centralização estatal, "a ideia de que o Estado venha algum dia a ser substituído pelo terceiro setor na resolução dos problemas sociais não passa de uma utopia."[583]

As responsabilidades do Estado são tão importantes que não se pode supor que o Estado se torne, algum dia, irrelevante. Giddens destaca que o mercado não pode substituir o Estado em muitas tarefas, "mas tampouco o podem fazer movimentos sociais ou outros tipos de organização não-governamental (ONG), por mais significativos que tenham se tornado."[584]

Giddens destaca que Ulrich Beck

> "está certo ao afirmar que o interesse declinante pela política partidária e parlamentar não significa despolitização. Movimentos sociais, grupos de pressão unidirecionados, ONGs e outras associações de cidadãos seguramente terão importância na política de forma contínua – a partir de um nível local para um nível mundial. Os governos terão que estar prontos para aprender com eles, reagir às questões que levantam e negociar com eles."[585]

Assim, busca-se uma parceria com o Terceiro Setor, o que não desqualifica o Estado do exercício de suas funções e "a ideia de que tais grupos podem assumir o controle quando o governo está falhando, ou podem tomar o lugar

---

[582] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 194

[583] COELHO, Simone de Castro Tavares**. Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 194.

[584] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 58.

[585] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 63.

dos partidos políticos, é fantasiosa. O Estado-nação e o governo nacional podem estar mudando de forma, mas ambos conservam uma importância decisiva no mundo de hoje."[586]

O objetivo é que se atribua valor e importância para as iniciativas locais no envolvimento com as demandas sociais através das organizações de Terceiro Setor, não significando, contudo, a exclusão do Estado.

Portanto, não se trata de desqualificar ou diminuir a importância do Estado, mas enfatizar a possibilidade de uma relação harmônica entre este e a Sociedade Civil, haja vista que a experiência mundial tem demonstrado que a relação cooperativa entre setor Público e Terceiro Setor tem sido proveitosa e benéfica para ambos os lados.[587]

Sobre esta parceria e relação de cooperação com o Terceiro Setor,

> Ela tem significado um impulso substantivo para o desenvolvimento do terceiro setor, e não apenas no que diz respeito à obtenção de mais recursos para o cumprimento de seus objetivos. A cooperação tem feito o setor florescer, ampliando sua importância econômica e seu papel na definição de políticas sociais. Por outro lado, o governo adquire um parceiro importante para implementar as políticas sociais, principalmente em áreas onde sua ação é mais ineficaz e onerosa. As experiências nos Estados Unidos mostram que a transferência dos recursos antes empregados na execução direta de políticas públicas para os organismos sociais tem resultado em mais eficiência e qualidade no atendimento. O Estado se torna mais enxuto e descentralizado, mas nem por isso menos eficiente."[588]

Portanto, se as parcerias com o Terceiro Setor podem, de alguma forma, contribuir com o Estado, no sentido de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, sem retirar sua responsabilidade estatal de efetivação dos Direitos Sociais, apresenta-se como uma alternativa viável que deve ser objeto de estudo e reflexão.

---

[586] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 63.

[587] COELHO, Simone de Castro Tavares**. Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 194.

[588] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos.** 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 195.

A regulação legal do Terceiro Setor ainda apresenta-se insuficiente para atender as expectativas do setor, contudo, apresenta alguns aspectos relevantes e conceitos que precisam ser expostos.

Não se pretende fazer uma análise da lei ou esgotar a regulação legal do Terceiro Setor neste trabalho, mas apenas destacar alguns conceitos e aspectos da legislação que podem contribuir para o restante da pesquisa.

3.7 REGULAÇÃO DO TERCEIRO SETOR PELA LEGISLAÇÃO

Inicialmente, pelo fato de defender-se na presente pesquisa a realização de parcerias para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil, destaca-se previsão da Constituição Federal do Brasil de 1988 no sentido de prever a possibilidade do direcionamento de recursos para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, as quais compõe o Terceiro Setor:

> Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
>
> I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
>
> II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.[589]

Ainda, enfatiza-se previsão do próprio PNE – Plano Nacional da Educação[590](2014-2024), que prevê a possibilidade da realização de parcerias como estratégia para concretização da META 1.

Neste sentido, ao estabelecer a Meta 1, determinando o aumento de vagas da Educação Infantil, o plano estabelece inúmeras estratégias para o

[589] BRASIL. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988.

[590] "A Emenda Constitucional nº 59/2009 mudou a condição do Plano Nacional de Educação (PNE), que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência. O plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Os planos estaduais, distrital e municipais devem ser construídos e aprovados em consonância com o PNE." Disponível em http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao, acesso em 12/04/17.

aumento de vagas, dentre as quais, destaca-se a estratégia 1.7 que prevê o incentivo à realização de parcerias, conforme se destaca:

"1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;"[591]

Portanto, o próprio Plano que direciona as ações para a concretização do Direito Fundamental à Educação já prevê a possibilidade de realização de parcerias como uma possível estratégia a ser utilizada.

No que se refere, especificamente, à regulação do Terceiro Setor, está em vigência a Lei nº 13.019, de 31 de julho 2014, que tem como seu objeto, conforme ementa da própria Lei[592]:

> Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

O artigo primeiro da referida lei ainda especifica seu objeto:

> Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

A lei traz no seu texto, conceitos importantes, como a noção de organização da Sociedade Civil:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:

---

591 PNE – Plano Nacional da Educação. Disponível em http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pd, acesso em 12/04/17

592 BRASIL, **LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm, acesso em 09/01/17.

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;[593]

Ainda, a referida lei traz a definição de parceria entre Setor Público e o Terceiro Setor, bem como as formas de efetivá-la:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> [...]
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> [...]

[593] BRASIL, **LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014,** disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm, acesso em 09/01/17

> VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> [...]
>
> XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;[594]

Importante também ressaltar a previsão trazida na lei quanto à possibilidade de dispensar-se o chamamento público no caso das atividades voltadas para Educação, já que este é o foco principal da presente pesquisa. Neste sentido destaca-se:

> Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:
>
> VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.[595]

A Lei nº 13.019/14 é considerada o Marco Regulatório do Terceiro Setor, contudo, destaca-se, ainda, a existência da Lei nº 9.637/98 que regulamenta

---

[594] BRASIL, **LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014,** disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm, acesso em 09/01/17.

[595] BRASIL, **LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014,** disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm, acesso em 09/01/17.

as OS - Organização da Sociedade Civil[596]; e a Lei nº 9.790/99 que regulamenta as Oscips – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público[597].

A Lei nº 9.637/98 e a Lei nº 9.790/99 estabelecem títulos para as pessoas jurídicas que compõe o Terceiro Setor e a Lei nº 13.019/14, como o próprio nome sugere, é a legislação responsável por estabelecer a regulamentação dos procedimentos para a realização das parcerias.

Verifica-se que a legislação regulamentadora do Terceiro Setor e da realização de parcerias com o Estado é um aspecto muito importante, pois tem a possibilidade de dificultar ou facilitar essa relação.

Na presente pesquisa, não se tem o propósito de realizar uma análise detalhada dessa legislação, pois fugiria ao seu escopo principal, mas pode afirmar-se que a mesma ainda se mostra insuficiente para regular a realização de parcerias da forma mais adequada, uma vez que não apresenta incentivos, apenas regula, além de indicar controle na fiscalização orçamentária-financeira e não trazer mecanismos de controle em relação à qualidade dos serviços prestados.

Assim, enfatiza-se também nessa área a necessidade de maiores pesquisas, a fim de que, demonstrada a importância das parcerias do Setor Público com o Terceiro Setor no auxílio para solução de problemas sociais, seja reconhecida a importância de aprimoramento da legislação que regulamenta essa relação.

Uma vez caracterizada a possibilidade da realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor, realiza-se no capítulo seguinte uma reflexão acerca da Sustentabilidade, especialmente nas suas dimensões econômica e social, a fim de demonstrar que a mesma serve de fundamento para justificar a realização

---

[596] A Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, estabelece na sua ementa o objeto tratado na Lei: Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.BRASIL, **LEI Nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998,** disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm, acesso em 05/01/2018.

[597] A Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, estabelece na sua ementa o objeto tratado na Lei: Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. BRASIL,**LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999**, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm, acesso em 05/01/2018.

das parcerias como uma alternativa viável econômica e socialmente para ampliar o número de vagas da Educação Infantil.

Capítulo 4

A SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL COMO FUNDAMENTO DAS PARCERIAS ENTRE O SETOR PÚBLICO E O TERCEIRO SETOR

A Sustentabilidade é abordada hoje como um importante paradigma da Sociedade e o seu surgimento está relacionado diretamente com a ideia de proteção do meio ambiente para garantir a sobrevivência das gerações futuras.

Contudo, sua noção foi sendo ampliada e hoje possui uma conotação muito maior, no sentido de abranger a necessária proteção de vários aspectos da vida em Sociedade, incluindo a correção das desigualdades sociais. Assim, o conceito de Sustentabilidade abrange não apenas a preocupação ambiental, mas todos os aspectos necessários para garantir o bem estar psíquico, físico e material de todos.

Diante disso, a abordagem quanto à Sustentabilidade necessita ser feita em suas três dimensões: a ambiental, a econômica e a social.[598]

Ao refletir sobre o tema do tão almejado desenvolvimento, é importante buscar um caminho para a concretização de um desenvolvimento de forma sustentável, que inclua uma preocupação com o presente e, principalmente, com o futuro.

Em relação à Sustentabilidade, mostram-se de grande relevância as iniciativas de base comunitária no processo de desenvolvimento sustentável e sua relação direta com a mudança de toda a Sociedade, o que não pode ser desprezado, já que se defende, no presente trabalho, justamente, a realização de parcerias do Setor Público com iniciativas locais realizadas pelo Terceiro Setor como

[598] Conforme será demonstrado no decorrer deste capítulo, embora existam autores que abordam mais dimensões, a abordagem na presente pesquisa será somente quanto às três dimensões citadas.

uma alternativa sustentável econômica e socialmente para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil.

4.1 NOÇÃO DE SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA

Verifica-se que, na atualidade, a Sociedade se transformou positivamente em várias áreas e apresentou grandes competências técnica e científica, mas, por outro lado, também demonstra fraquezas para estabelecer um convívio de harmonia e paz. Neste sentido, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar destacam que "a busca inconsequente por bem estar e felicidade, por intermédio de um modelo de desenvolvimento insustentável, contribuiu decisivamente para a crise ecológica global e também gerou profundas manifestações de desigualdades sociais."[599]

Diante dos problemas ambientais, bem como da crise e desigualdades sociais atualmente vivenciadas, mostra-se importante o estudo da Sustentabilidade como um novo paradigma[600] da Sociedade, sendo que a noção de Sustentabilidade da forma como é entendida hoje, passou por um processo de reconhecimento e transformação.

O surgimento da ideia de "Sustentabilidade" estava relacionado, de início, apenas com a preocupação da proteção ao meio ambiente para garantir a sobrevivência das gerações futuras, sendo, posteriormente, ampliada sua noção para abranger a necessária proteção de outros aspectos da vida em Sociedade, incluindo a correção das desigualdades sociais.

---

599 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 106.

600 "Especificamente no campo da Ciência Jurídica, com o Direito como seu objeto, por paradigma deve-se entender o critério de racionalidade epistemológica reflexiva que predomina, informa, orienta e direciona a resolução dos problemas, desafios, conflitos e o próprio funcionamento da sociedade. Trata-se de um referente a ser seguido e que reitera o caminho para a produção e aplicação do Direito." in Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 46.

Inicialmente, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano de Estocolmo[601], realizada no ano de 1972, verificou-se uma preocupação quanto à necessidade de aliar desenvolvimento e preservação dos recursos naturais.

Apesar da existência de divergências e conflitos para tomadas de decisões, "a Conferência de Estocolmo entrou para a história como a inauguração da agenda ambiental e o surgimento do direito ambiental internacional, elevando a cultura política mundial de respeito à ecologia, e como o primeiro convite para a elaboração de um novo paradigma econômico e civilizatório para os países."[602]

Outra conferência importante "realizou-se em 1984, dando origem à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, cujo lema era: 'Uma agenda global para a mudança',"[603] sendo que, em 1987, esta Comissão apresentou um importante relatório denominado 'Nosso Futuro Comum'[604].

Este Relatório da ONU, conhecido pelo informe de Brundtland, apresentou o conceito de desenvolvimento sustentável nos seguintes termos: "é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades."[605]

---

[601] A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, Suécia, em junho de 1972, que produziu a Declaração sobre Ambiente Humano, ou Declaração de Estocolmo, e estabeleceu princípios para questões ambientais internacionais, incluindo direitos humanos, gestão de recursos naturais, prevenção da poluição e relação entre ambiente e desenvolvimento, estendendo-se até a necessidade de se abolir as armas de destruição em massa. A conferência também levou à elaboração do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, que deu continuidade a esses esforços. Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoes-unidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92-agenda-ambiental-paises-elaboracao-documentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx, acesso em 02/05/2017.

[602] Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoes-unidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92-agenda-ambiental-paises-elaboracao-documentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx, acesso em 02/05/2017.

[603] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é.** 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p.34.

[604] Criou-se a comissão Mundial sobre o Meio ambiente e desenvolvimento conhecida como Comissão de Brundtland. Esse nome deu-se porque essa comissão era presidida pela então Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlen Brundtland. Essa comissão elaborou um relatório final que se deu o nome "Nosso Futuro Comum".

[605] Relatório da ONU. Disponível em Nosso Futuro Comum: Comissão para o desenvolvmento sustentável. 2 ed. Editora da Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1991, p. 46-49. Disponível

Desta forma, satisfazer as necessidades humanas deve ser o principal objetivo do desenvolvimento. Contudo, segundo o relatório da ONU, “nos países em desenvolvimento, as necessidades básicas de grande número de pessoas – alimento, roupas, habitação, emprego – não estão sendo atendidas. Além dessas necessidades básicas, as pessoas também aspiram legitimamente a uma melhor qualidade de vida.”[606]

Para que haja um desenvolvimento sustentável, “é preciso que todos tenham atendidas as suas necessidades básicas e lhes sejam proporcionadas oportunidades de concretizar suas aspirações de uma vida melhor.”[607]

Portanto, desenvolvimento sustentável não está relacionado apenas com a proteção ambiental, mas também com a necessidade de suprir as necessidades básicas das pessoas e oportunizar-lhes uma perspectiva de vida melhor.

Em junho de 1992, no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento[608], conhecida como Rio-92, Eco-92 ou Cúpula da Terra e, nesta oportunidade, a comunidade política internacional reconheceu a necessidade de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a utilização dos recursos da natureza.

Na declaração da ECO 92 é que foi reconhecida, de forma mais específica, a necessidade de encontrar-se uma relação harmoniosa entre o desenvolvimento socioecômico e a utilização dos recursos ambientais, surgindo o

---

em https://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues , acesso em 20/02/2017.

[606] Relatório da ONU. Disponível em Nosso Futuro Comum: Comissão para o desenvolvmento sustentável. 2 ed. Editora da Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1991, p. 46-47. Disponível em https://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues , acesso em 20/04/2017.

[607] Relatório da ONU. Disponível em Nosso Futuro Comum: Comissão para o desenvolvmento sustentável. 2 ed. Editora da Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1991, p. 47. Disponível em https://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues , acesso em 20/02/2017.

[608] A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), realizada em junho de 1992 no Rio de Janeiro, marcou a forma como a humanidade encara sua relação com o planeta. Foi naquele momento que a comunidade política internacional admitiu claramente que era preciso conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a utilização dos recursos da natureza. Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx, acesso em 02/05/2017.

conceito de desenvolvimento sustentável e a reflexão de ações que garantissem uma proteção ambiental.

Assim, existe uma relação entre as expressões Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade, a qual é destacada por Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Juliete Ruana Mafra, afirmando tratar-se de um processo em que a Sustentabilidade se relaciona com o fim almejado e o Desenvolvimento Sustentável com o meio para se alcançar o fim[609]. As autoras destacam "o Desenvolvimento Sustentável como meio para que seja possível obter equilíbrio entre o progresso, a industrialização, o consumo e a estabilidade ambiental, como objetivo a Sustentabilidade e o bem estar da sociedade."[610]

O modelo de Sustentabilidade foi adotado no âmbito da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92), em que se designou que a Sustentabilidade representa uma reviravolta na maneira de se compreender e pensar ecologia, economia e Sociedade. A partir da Sustentabilidade, a dicotomia entre sistema econômico e meio ambiente é transmutada em uma relação de equilíbrio e harmonia, com vistas à melhoria da vida social do homem.[611]

Contudo, verifica-se que um conceito integral de Sustentabilidade somente surgiu em 2002, na Rio+10[612], realizada em Johannesburgo, "quando restou consagrada, além da dimensão global, as perspectivas: ecológica, social e

---

[609] SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. A sustentabilidade no alumiar de Gabriel Real Ferrer: Reflexos deminesionais na avaliação ambiental estratégica, p. 13. In **Lineamentos sobre Sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. Organizadores Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Heloíse Siqueira Garcia. Dados eletrônicos – Itajaí: UNIVALI, 2014.

[610] SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. A sustentabilidade no alumiar de Gabriel Real Ferrer: Reflexos deminesionais na avaliação ambiental estratégica, p. 13. In **Lineamentos sobre Sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. Organizadores Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Heloíse Siqueira Garcia. Dados eletrônicos – Itajaí: UNIVALI, 2014.

[611] Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx , acesso em 03/05/2017.

[612] Dez anos após a ECO-92, a ONU realizou a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo (África do Sul), a chamada Rio+10. Nos debates, os países revisaram as metas da Agenda 21 e se concentraram em áreas carentes de maior esforço para implementação, com um plano de ação global que buscaria conciliar desenvolvimento da sociedade e preservação do meio ambiente para as gerações futuras. Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/rio10-participacao-da-sociedade-em-debates-sobre-metas-para-meio-ambiente-pobreza-e-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx , acesso em 03/05/2017.

econômica, como qualificadoras de qualquer projeto de desenvolvimento, bem como a certeza de que, sem justiça social, não é possível alcançar um meio ambiente sadio e equilibrado na sua perspectiva ampla”[613] para as presentes e futuras gerações.[614]

Em 2012, novamente no Rio de Janeiro, foi realizada a Rio+20 com “a missão de renovar compromissos com o desenvolvimento sustentável em meio a urgências ambientais, sociais, econômicas e políticas que entravam a definição de metas para evitar degradação do meio ambiente.”[615]

A Sustentabilidade visa expressar a ideia de que o modelo de desenvolvimento, anunciado para o mundo através das Conferências supracitadas, objetivou “compatibilizar a proteção do ambiente com o desenvolvimento econômico e social.”[616]

Assim, um aspecto positivo das inúmeras conferências realizadas foi no sentido de promover uma conscientização na humanidade quanto à questão ambiental e aos problemas sociais, contudo, sabe-se que esse entendimento ainda não é geral e absoluto, pois possui um longo caminho a ser trilhado e conquistas a serem empreendidas.

A noção de Sustentabilidade consiste, justamente, em reconhecer a necessária mudança de mentalidade no sentido de conjugar as ideias de meio ambiente, economia e Sociedade, não de forma contraposta, mas equilibrada e harmônica a fim de proporcionar uma perspectiva de melhoria na qualidade de vida da geração presente e futura.

---

613 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 110.

614 “A partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão ‘sustentabilidade’, ao invés de desenvolvimento com o qualificativo ‘sustentável’. Isso porque a partir deste ano consolida-se a ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social e econômico) deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria. Todos são complementares, dependentes e só quando implementados sinergicamente é que poderão garantir um futuro mais promissor.” Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 110.

615 Disponível em http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20.aspx, acesso em 03/05/2017.

616 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 49.

Para Leonardo Boff, a incorporação da ideia e prática de Sustentabilidade requer um novo começo por parte da humanidade, através de uma mudança na mente e no coração, no sentido de pensar diferente e olhar para a realidade vivenciada de forma diferente, bem como agregar à ciência e à técnica uma inteligência emocional capaz de nos fazer sentir parte integrante do todo e nos direcionar para as mudanças necessárias.[617]

Para o autor é preciso reconhecer a Sustentabilidade como "um modo de ser e de viver que exige alinhar as práticas humanas às potencialidades limitadas de cada bioma e às necessidades das presentes e das futuras gerações."[618]

Leonardo Boff conceitua a Sustentabilidade como:

> o conjunto dos processos e ações que se destinam a manter a vitalidade e a integridade da Mãe Terra, a preservação dos seus ecossistemas com todos os elementos físicos, químicos e ecológicos que possibilitam a existência e a reprodução da vida, o atendimento das necessidades da presente e das futuras gerações, e a continuidade, a expansão e a realização das potencialidades da civilização humana em suas várias expressões.[619]

Portanto, a Sustentabilidade está diretamente relacionada com a preocupação do todo e visa possibilitar a realização de desenvolvimento econômico, melhoria das condições sociais e proteção ambiental, unindo esses objetivos por meio de um planejamento sustentável, sem que um anule o outro.

Klaus Bosselmann enfatiza que a Sustentabilidade "não é um sonho distante, mas condição de qualquer sociedade civilizada."[620]

Desta maneira a Sustentabilidade apresenta-se como um importante paradigma da Sociedade[621], sendo que Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar

---

[617] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é.** 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p.15.

[618] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p.16.

[619] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é.** 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p.14.

[620] BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: trasnformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 27.

[621] Neste sentido Paulo Márcio Cruz enfatiza o surgimento da sustentabilidade como um novo paradigma indutor do direito. In Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 48-54.

destacam que ao se compreender a Sustentabilidade como novo paradigma do direito, “resta a Ciência Jurídica, a importante função de apropriar esta pauta axiológica comum humanitária, captar as realidades sociais, os seus desvios e promover estratégias objetivando mitigá-los e controlá-los para a realização plena do bem comum.”[622]

Verifica-se que a noção de Sustentabilidade é produto de um processo histórico relativamente longo, repleto de discussões críticas sobre a relação existente entre a Sociedade e o ambiente no qual está inserida. Suas múltiplas abordagens são fruto das discussões decorrentes desse complexo e contínuo processo, cuja transição de valores atribuiu à Sustentabilidade condição de elemento estruturante do Estado.[623]

Em virtude da amplitude da Sustentabilidade, Juarez Freitas destaca a importância de se ampliar o seu conceito trazido originalmente no Relatório de Brundtland, pois não pode ficar restrito ao suprimento do bem-estar material, devendo também suprir necessidades relativas ao bem-estar físico e psíquico.[624]

O autor destaca um conceito amplo de Sustentabilidade como princípio constitucional que “determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade, pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.”[625]

Assim, diretamente relacionada ao bem-estar, pode afirmar-se que a “Sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional”, de maneira que, “para consolidá-la, nesses moldes, indispensável cuidar do ambiental, sem ofender o social, o econômico, o ético e o jurídico-político.”[626]

---

622 CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 54.

623 ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002, p. 14.

624 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 49.

625 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 50.

626 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 57.

Stefano Grassi enfatiza a dificuldade de estabelecer-se um conceito claro e objetivo para a Sustentabilidade, especialmente quando se refere à busca de resultados de natureza social, como condições relacionadas ao bem-estar da população. Neste sentido, o autor destaca que "ed ancora gli obiettivi assumono maggiore ampiezza e genericità quando fanno riferimento a risultati di natura sociale, come il miglioramento del benessere dela popolazione, la promozione dell' eguaglianza e dell' integrazione sociale."[627]

O autor prossegue destacando que o conceito fundamental que expressa um desenvolvimento sustentável "è, infatti, quello di rendere indispensabile l'integrazione tra sviluppo economico, sviluppo sociale e protezione ambientale."[628]

Neste contexto, verifica-se a amplitude da noção de Sustentabilidade, sendo reconhecida como um princípio constitucional que "determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político, no intuito de assegurar as condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras."[629]

Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar também enfatizam a importância da construção da Sustentabilidade "a partir de múltiplas dimensões, que incluam as variáveis ecológica, social, econômica e tecnológica, tendo como base forte o meio ambiente."[630]

Assim, em virtude da importância assumida pela Sustentabilidade na ordem política atual, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar afirmam que "a

---

627 GRASSI, Stefano. Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile. *In*: BIFULCO, Raffaele; D'ALOIA, Antonio (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 184.

628 GRASSI, Stefano. Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile. *In*:. BIFULCO, Raffaele; D'ALOIA, Antonio (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 184.

629 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 50.

630 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 49-50.

sustentabilidade pode ser compreendida como impulsionadora do processo de consolidação de uma nova base axiológica ao Direito."[631]

Neste contexto, Juarez Freitas destaca que a Sustentabilidade não pode ser entendida apenas como um "princípio abstrato ou de observância protelável: vincula plenamente e se mostra inconciliável com o reiterado descumprimento da função socio-ambiental de bens e serviços."[632] Isso significa que a Sustentabilidade não pode ser tratada apenas de forma retórica, mas, essencialmente, como diretriz vinculante capaz de modificar o jeito de pensar e agir em Sociedade, bem como de aplicar o direito.

Como diretriz prática vinculante, a Sustentabilidade, segundo o autor

> (a) *é princípio ético-jurídico*, direta e imediatamente vinculante (do qual são inferíveis regras), que determina o oferecimento de condições suficientes para o bem-estar das atuais e futuras gerações, (b) *é valor constitucional supremo* (critério axiológico de avaliação de políticas e práticas) e (c) *é objetivo fundamental da República* (norte integrativo de toda interpretação e aplicação do Direito).[633]

Todo esse caráter valorativo e vinculativo da Sustentabilidade direciona para a necessária "transformação de estilo do pensamento ético e jurídico-político, no intuito de fazê-lo fonte de desenvolvimento durável, resiliente e socialmente justo."[634]

Neste contexto, a aceitação da Sustentabilidade como um novo paradigma, requer justamente uma mudança de mentalidade e de atitudes para o alcance do almejado desenvolvimento sustentável.

Para Juarez Freitas, a Sustentabilidade é valor e princípio constitucional, contudo, ainda falta assumir referido valor a nível cultural, isso signfica que

---

631 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 49-50.

632 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 39.

633 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 113.

634 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 113.

> [...] no intuito de compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a proteção atenta do sistema ambiental, força rumar, de modo resoluto, para uma economia sustentável, mais do que verde, que demanda investimentos na redução crescente das desigualdades sociais e regionais, mantidos os cuidados quanto aos custos diretos e indiretos, inclusive da inação.[635]

Uma vez entendida a Sustentabilidade como um novo paradigma, verificou-se, nas definições supracitadas, que não existe um entendimento uníssono quanto às dimensões abrangidas pela noção de Sustentabilidade, havendo autores que incluem três, quatro ou cinco dimensões.

Sem excluir estas possibilidades de uma concepção ampla de Sustentabilidade, para a presente pesquisa, adota-se a noção trazida por Gabriel Real Ferrer que destaca “el concepto de sostenibilidad y la triple dimensión en la que se proyecta, la ambiental, la social y la económica”. Para o autor, apesar de serem propostas outras dimensões, as três dimensões principais: ambiental, econômica e social, incluem quantos aspectos forem necessários.[636]

A partir destas três dimensões, mas sem excluir a ideia da Sustentabilidade através de outras, pode-se afirmar que a sua concretização “consiste em assegurar, hoje, o bem-estar material e imaterial, sem inviabilizar o bem estar, próprio e alheio, no futuro.”[637]

Essa pretensão inclui uma preocupação tanto com o ambiente a nossa volta, quanto com as pessoas que nos cercam, “de lo que se trata es de encontrar una nueva forma de relación, más armónica, con nuestro entorno natural, por una parte, y con nuestros semejantes, por otra.”[638]

Neste sentido, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar destacam a Sustentabilidade “como um imperativo ético tridimensional que deve ser implementado em solidariedade sincrônica com a geração atual, diacrônica com as

---

635 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 124.

636 FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 320.

637 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 42.

638 FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 319.

futuras gerações, e em sintonia com natureza, ou seja, em benefício de toda a comunidade de vida e dos elementos abióticos que lhe dão sustentação."[639]

A importância assumida pela Sustentabilidade levou à conscientização quanto à necessária reflexão e debate sobre o tema, sendo que o atual Estado Constitucional deve "conciliar os direitos liberais, direitos sociais e os direitos ecológicos num mesmo projeto jurídico-político para a comunidade estatal e o desenvolvimento existencial do ser-humano."[640]

Ao tratar especificamente do tema Educação Infantil e Sustentabilidade, Aldo Fortunati faz um questionamento sobre onde estaria o desenvolvimento sustentável e, para responder referida indagação, afirma que a solução está no ponto de equilíbrio que uma Sociedade pode alcançar entre[641]:

> - salvaguardia dei diritti dei bambini, sia dal punto di vista del riconoscimento delle loro potenzialità che da quello dell rispetto dei loro bisogni
>
> - tutela dei diritti degli adulti - madri e padri - e salvaguardia della loro possibilità di orientamento e scelta
>
> - interessi del mondo della produzione e del lavoro; tenendo anche presente il livello di razionalità con cui riesce a utilizare le risorse che riesce ad attrarre e/o decide di destinare allo sviluppo delle politiche[642]

Portanto, no que se refere à Educação, é preciso garantir os direitos das crianças, o direito dos pais em termos de local para decidir onde querem deixar seus filhos e racionalidade para usar os recursos no desenvolvimento de políticas públicas.

---

639 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ;org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 54.

640 FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 27.

641 FORTUNATI, Aldo. Praticare la qualità: quando, come e perchè. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 18.

642 FORTUNATI, Aldo. Praticare la qualità: quando, come e perchè. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 18.

Assim, uma reflexão sobre a Sustentabilidade necessariamente está relacionada com ações do presente, mas também deve expressar uma preocupação com o futuro.

4.2 A SUSTENTABILIDADE E A PREOCUPAÇÃO COM O FUTURO

O debate sobre a Sustentabilidade induz, necessariamente, à reflexão sobre o presente e, principalmente, sobre o futuro, avaliando-se estratégias e práticas que poderão contribuir para a proteção do meio ambiente, bem como para a redução das desigualdades sociais e para a garantia de bem-estar das gerações presentes e futuras, haja vista que, conforme demonstrado, o conceito de Sustentabilidade abrange não apenas preocupação ambiental, mas com todos os aspectos necessários para garantir o bem estar psíquico, físico e material de todos.

Juarez Freitas enfatiza que a Sustentabilidade não pode ser entendida como uma norma abstrata, mas sim como um paradigma fundamental que determina "a universalização[643] concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com o pronunciado resguardo do direito ao futuro."[644]

No ano 2000, foi ratificada a Carta da Terra, que já no seu preâmbulo demonstra a necessária preocupação com o futuro, ao estabelecer que:

> Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio da uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura da paz. Para chegar a este propósito, é imperativo que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações.[645]

---

643 O autor destaca que a universalização de serviços públicos é tarefa impostergável. In FREITAS, Juarez. Susentabilidade: direito ao futuro. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 73.

644 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 73.

645 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/carta-da-terra, acesso em 22/05/2017.

Referido preâmbulo destaca o necessário reconhecimento das dificuldades enfrentadas pela humanidade no presente e a consequente importância de se pensar no futuro, conjugando esforços e responsabilidades pelo bem de todos e por um desenvolvimento sustentável.

Leonardo Boff afirma que a única forma de garantir o futuro é colocando "a sustentabilidade como um denominador comum de todas as formas de vida e de nossas práticas"[646], pois diante das dificuldades enfrentadas a esperança reside no fato de que "mais pessoas estão despertando para suas responsabilidades para com o futuro comum, da vida, da humanidade e da Terra."[647]

Discussões sobre a Sustentabilidade entre os países resultaram nos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, estabelecidos no ano 2000 para serem cumpridos até 2015: 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2. Atingir o ensino básico fundamental; 3. Promover a igualdade de gênero e autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.[648]

Para cada objetivo foram estabelecidas metas

> 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome: Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia e a proporção da população que sofre de fome.
>
> 2. Atingir o ensino básico fundamental: Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, tenham recebido educação de qualidade e concluído o ensino básico.
>
> 3. Promover a igualdade de gênero e autonomia das mulheres: Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino em todos os níveis de ensino, no mais tardar até 2015.
>
> 4. Reduzir a mortalidade infantil: Reduzir em dois terços, até 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos.

---

[646] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes: 2013, p. 165.

[647] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes: 2013, p. 165.

[648] Disponível em http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015/sdg-overview1/mdg1.html, acesso em 12/02/17.

> 5. Melhorar a saúde materna: Reduzir em três quartos, até 2015, a taxa de mortalidade materna. Deter o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero.
>
> 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças: Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e garantido o acesso universal ao tratamento. Deter a incidência da malária.
>
> 7. Garantir a sustentabilidade ambiental: Promover o desenvolvimento sustentável, reduzir a perda de diversidade biológica e reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso a água potável e esgotamento sanitário.
>
> 8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento: Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro não discriminatório. Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento. Formular e executar estratégias que ofereçam aos jovens um trabalho digno e produtivo. Tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial de informação e de comunicações.[649]

Em 2015, retomando os objetivos e metas estabelecidas, verificou-se que muita coisa melhorou, contudo, ainda havia muita coisa por fazer. Por este motivo, em 2015, foi lançada a Agenda 2030, que estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com 169 metas associadas que são integradas e indivisíveis.

A Agenda 2030 enuncia as diretrizes de ação global para os próximos quinze anos, como “uma carta para as pessoas e o planeta no século XXI”. As pessoas que vivem no planeta, especialmente crianças e jovens, são os principais atores para transformação da Sociedade e os objetivos da agenda consistem numa base para direcionar as suas ações em busca de um mundo melhor.[650]

É preciso reconhecer que o futuro da humanidade é responsabilidade da geração presente e das gerações futuras, sendo que trilhar o caminho para a Sustentabilidade traz benefícios imensuráveis para todos.[651]

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos na Agenda 2030 são os seguintes:

---

649 Disponível em http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015/sdg-overview1/mdg1.html, acesso em 12/02/17.

650 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 16.

651 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 16.

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos

Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos

Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos

Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

> Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável[652] (grifo nosso)

Destaca-se, especificamente, o Objetivo 4, que enfatiza a importância da Educação e a sua meta 4.2, que abrange a Educação Infantil, objeto deste trabalho: “4.2 Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário.”[653]

Já na introdução do livro de Aldo Fortunati, é enfatizada a importância das políticas públicas, ao pensarem no futuro, demonstrarem preocupação prioritária com as crianças e a valorização da Educação Infantil. Contudo, a obra destaca que “embora seja difícil pensar no futuro sem sê-lo através dos olhos das crianças, com frequência a infância não está no centro dos projetos da política. Uma contradição evidente que desqualifica as próprias potencialidades da política frente ao horizonte que lhe é – ou deveria ser – mais seu: o de planejar o futuro.”[654]

Portanto, qualquer projeto de futuro com Sustentabilidade deve, necessariamente, priorizar a criança e a Educação Infantil.

Oportuno também ressaltar o objetivo 17 que anuncia a importância das parcerias para se alcançar um desenvolvimento sustentável nos seguintes termos já citados: “Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.”[655]

Ainda, de forma específica, verifica-se que a meta 17.17 enfatiza a importância de se “incentivar e promover parcerias públicas, público-privadas e com

---

[652] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 17-18.

[653] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 23.

[654] FORTUNATI, Aldo. **A Educação Infantil como projeto da Comunidadea: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 31.

[655] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p.19.

a sociedade civil eficazes, a partir da experiência das estratégias de mobilização de recursos dessas parcerias."[656]

Na apresentação da Agenda 2030, também foi reconhecida a importância dada para a realização das parcerias para alcançar os objetivos propostos:

> Estamos determinados a mobilizar os meios necessários para implementar esta Agenda por meio de uma Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável revitalizada, com base num espírito de solidariedade global reforçada, concentrada em especial nas necessidades dos mais pobres e mais vulneráveis e com a participação de todos os países, todas as partes interessadas e todas as pessoas.[657]

E ao estabelecer os meios de implementação das metas, mais uma vez, no item 39, a Agenda 2030 enfatiza a relevância das parcerias e da Solidariedade:

> A escala e a ambição da nova Agenda exige uma parceria global revitalizada para garantir a sua execução. Nós nos comprometemos plenamente com isso. Esta parceria irá trabalhar em um espírito de solidariedade global, em especial a solidariedade com os mais pobres e com as pessoas em situações vulneráveis. Ele facilitará um engajamento global intensivo em apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo governos, setor privado, sociedade civil, o Sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando todos os recursos disponíveis.[658]

O cumprimento das metas estabelecidas na Agenda 2030, além da dimensão ambiental, está relacionado diretamente ao alcance da dimensão social e econômica da Sustentabilidade.

Tendo em vista a relevância para o presente trabalho, sem desconsiderar a necessária preocupação com a proteção ambiental, mas entendendo-se ser esta apenas uma das dimensões da Sustentabilidade, analisa-se de forma específica as dimensões social e econômica, as quais servem de

---

[656] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 39.
[657] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 02.
[658] Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf , acesso em 16/02/17, p. 13.

fundamento para justificar a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor a fim de auxiliar no suprimento de vagas para a Educação Infantil.

4.3 DIMENSÃO SOCIAL DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão social da Sustentabilidade está diretamente relacionada com a melhoria das condições sociais da população, incluindo-se aí a necessária garantia do Direito Fundamental à Educação, uma vez que apenas uma Sociedade com a garantia do mínimo em Educação pode conquistar uma condição de vida digna e almejar um futuro promissor.

Neste sentido, Denise Schimitt Siqueira Garcia relaciona a dimensão social com capital humano, afirmando que esta dimensão "está baseada num processo de melhoria na qualidade de vida da sociedade através da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria com o nivelamento do padrão de renda, o acesso à educação, à moradia, à alimentação."[659]

Ao abordar a Sustentabilidade, Klaus Bosselmann enfatiza a sua relação com as questões sociais, pois os "processos sociais determinam em que medida e como os sistemas ecológicos devem ser mantidos. Esta forma de sustentabilidade se torna uma questão social."[660]

Existe uma relação direta com esta dimensão e a concretização dos Direitos Sociais, pois só haverá Sustentabilidade se as pessoas tiverem a garantia do mínimo necessário para uma existência digna.

Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar destacam a relação da Sustentabilidade com a efetivação de Direitos Sociais, pois defendem que as dimensões da Sustentabilidade a partir de uma percepção jurídica "apresentam

---

[659] GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessidade do alcance do mínimo existencial ecológico para garantia da dimensão social da sustentabilidade. *In*: **Revista Direito à Sustentabilidade** – UNIOESTE, v.1, n. 1, 2014, p. 139-155.

[660] BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: trasnformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 107.

identificação com a base de vários direitos fundamentais, aí incluídos: o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e os direitos prestacionais sociais."[661]

Neste contexto, "um dos objetivos mais importantes de qualquer projeto de futuro com sustentabilidade é a busca constante pela melhoria das condições sociais das populações mais fragilizadas socialmente."[662] Especialmente, porque existe uma relação direta entre os problemas ambientais e sociais, de maneira que a própria proteção do meio ambiente de maneira adequada será concretizada através da melhoria das condições de vida da população.

Para Klaus Bosselmann a "proteção dos direitos humanos e a preocupação com a proteção do meio ambiente se reforçam reciprocamente"[663], pois ambos são pressupostos indispensáveis para "proporcionar melhores condições de vida para os seres humanos"[664].

A Sustentabilidade social está diretamente relacionada com a necessária Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais, pois somente através da correção das desigualdades sociais e melhoria do acesso às condições mínimas de vida, pode trilhar-se um caminho de desenvolvimento sustentável e reduzir a própria degradação ambiental.

Tiago Feinsterseifer estabelece a relação da Sustentabilidade com a proteção dos Direitos Sociais, de maneira inversa, afirmando que "o gozo desses últimos (como, por exemplo, saúde, moradia, alimentação, educação, etc.) em patamares desejáveis constitucionalmente será necessariamente vinculado a condições ambientais favoráveis"[665], o que demonstra que independente se a Efetividade dos Direitos Sociais é requisito para a proteção ambiental ou vice-versa,

---

661 Cruz, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 50.

662 CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 113.

663 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: trasnformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 144.

664 BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: trasnformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 144.

665 FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 74.

existe uma relação de interdependência entre eles, o que justifica a reflexão sobre a dimensão social da Sustentabilidade.

A Sustentabilidade social, segundo Heloise Siqueira Garcia e Natammy Luana de Aguiar Bonissoni, pode ser compreendida como

> [...] o abrigo dos direitos fundamentais sociais, trazendo a ideia de que não se admite um modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, lidando, deste modo, com a garantia da equidade intra e intergeracional, com a criação de condições para a potencialização das qualidades humanas através, principalmente, da garantia de educação de qualidade; e com o desenvolvimento do garantismo à dignidade de todos os seres presentes no planeta.[666]

Assim, a dimensão social da Sustentabilidade abrange a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais, os quais "requerem os correspondentes programas relacionados à universalização, com eficiência e eficácia, sob pena de o modelo de governança (pública e privada) ser autofágico e, numa palavra, insustentável."[667]

Neste sentido, pode afirmar-se que a dimensão social da Sustentabilidade está relacionada com a valorização do capital humano e está diretamente vinculada com o necessário processo de melhoria da qualidade de vida das pessoas, através da garantia de Direitos Fundamentais e redução das desigualdades sociais.

Para concretização dessa dimensão social, deve ser garantido o 'mínimo existencial', que deve ser identificado como o núcleo básico da dignidade humana, podendo ser exigido em suas duas dimensões: a) o direito de não ser privado do que se considera essencial à conservação de uma existência

---

[666] GARCIA, Heloise Siqueira; BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar. A democracia participativa como instrumento de alcance do princípio da sustentabilidade. *In*: **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015. Disponível em http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7179/4078. Acesso em: 13 de fevereiro de 2017, p. 504.

[667] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 59.

minimamente digna; e b) o direito de exigir do Estado prestações que traduzam esse mínimo.[668]

A dimensão social atua “desde la protección de la diversidad cultural a La garantía real del ejercicio de los derechos humanos, pasando por acabar com cualquier tipo de discriminación o el acceso a La educación, todo cae bajo esta rúbrica.”[669]

Verifica-se que esta dimensão social da Sustentabilidade está diretamente relacionada com a luta contra a exclusão social, sendo que por exclusão se entende toda a escassez de oportunidades e de falta de acesso aos serviços essenciais, como trabalho, infraestrutura, educação, e participação na Sociedade. Portanto, “el excluido es el que queda al margen del progreso social sin posibilidades reales de incorporarse al mismo. Los excluidos son muchos, pero muchos más aún son los individuos y colectivos en riesgo de exclusión.”[670]

Em resumo, a Sustentabilidade, na sua dimensão social, exige:

a) o incremento da equidade intra e intergeracional;

b) condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas, com educação de qualidade para o convívio; e

c) por último, mas não menos importante, o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura e faz a sociedade mais apta a sobreviver, a longo prazo, com dignidade e respeito à dignidade dos demais seres vivos.[671]

Assim, ressalta-se que a opção por um desenvolvimento pautado na Sustentabilidade inclui, necessariamente, a correção do triste quadro de desigualdade social e da falta de acesso, por grande parte da população brasileira, aos seus direitos sociais básicos, o que também é causa de aumento da degradação ambiental.

---

668 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. “Mínimo existencial ecológico: a garantia constitucional a um patamar mínimo de qualidade ambiental para uma vida humana digna e saudável”. *In*: **JURÍDICAS**. No. 1, Vol. 10, Manizales: Universidad de Caldas, 2013, p. 35.

669 FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 322.

670 FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 322.

671 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 60.

O desenvolvimento sustentável pressupõe a necessária Efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais, por garantirem a mínima condição de uma vida digna, especialmente o direito à Educação, uma vez que uma Sociedade sem essa garantia não vai alcançar desenvolvimento e civilidade.

Neste sentido, se o Estado não tem conseguido efetivar o direito à Educação de forma plena e se as parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor se apresentam como uma possibilidade de aumentar o número de vagas da Educação Infantil, diminuir desigualdades e melhorar as condições sociais da população, devem ser refletidas como uma alternativa sustentável.

4.4 DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão econômica da Sustentabilidade mostra-se importante e passou a ser considerada na noção da Sustentabilidade, "primeiro, porque não é possível retroceder nas conquistas econômicas já alcançadas pela Sociedade mundial; e, segundo, porque o desenvolvimento econômico também se revela necessário para a diminuição da miséria e melhoria da condição de vida das pessoas, cumprindo-se a dimensão social."[672]

Importante destacar que "a dimensão econômica está preocupada com o desenvolvimento de uma economia que tenha por finalidade gerar uma melhor qualidade de vida para as pessoas, com padrões que contenham o menor impacto ambiental possível".[673]

Juarez Freitas destaca que não se pode ignorar essa íntima relação entre economia e Sustentabilidade, uma vez que essa dimensão econômica mostra-se imprescindível para que

---

[672] GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica da sustentabilidade.** Tese Doctorado en Derecho Ambiental y sostenibilidad de la Universidad de Alicante - Universidade de Alicante, Espanha, 2011, p. 40.

[673] GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. In **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.13, n.25, Janeiro/Abril de 2016, p. 137.

> (a) a sustentabilidade lide adequadamente com custos e benefícios, diretos e indiretos, assim como o "trade off" entre eficiência e equidade intra e intergeracional; (b) a economicidade (princípio encapsulado no art. 70 da CF) experimente o significado de combate ao desperdício "lato sensu" e (c) a regulação do mercado aconteça de sorte a permitir que a eficiência guarde real subordinação à eficácia.[674]

A dimensão econômica da Sustentabilidade "consiste essencialmente en resolver el reto de aumentar La generación de riqueza, de un modo ambientalmente sostenible, y de encontrar los mecanismos para una más justa y homogénea distribución."[675]

Assim, diante da falta de recursos do Setor Público para garantir os Direitos Sociais a toda a Sociedade de uma forma plena, especialmente quanto à garantia de uma Educação Infantil com qualidade e para todos, a busca por uma forma de efetivar o Direito Fundamental à Educação que seja eficiente e menos onerosa revela-se sustentável e deve ser almejada.

Neste sentido, enfatizam-se as parcerias com o Terceiro Setor como uma alternativa sustentável economicamente para auxiliar na satisfação dos Direitos Sociais.

Jeremy Rifkin destaca que o Terceiro Setor não se mostra viável apenas como uma alternativa de satisfazer as necessidades sociais, mas também do ponto de vista econômico como uma possibilidade para geração de empregos, isto porque as indústrias mostram-se cada vez mais automatizadas e os governos investidos em modelos mais enxutos de gestão, tornando o Terceiro Setor um grande empregador.[676]

Numa abordagem econômica sustentável, "o investimento educacional robusto (com bons gastos, em vez de mais gastos), amplia a renda, numa equação custo benefício que pende para externalidades altamente positivas, tornando-se prioridade das prioridades."[677]

---

[674] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 67.
[675] FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construímos juntos el futuro? *In* **Revista NEJ** – Eletrônica, vol. 17 - n. 3, set-dez 2012, p. 321.
[676] RIFKIN, Jeremy**.** Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3 Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 21.
[677] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 66.

Verifica-se que a garantia do Direito à Educação é imprescindível para o progresso da Sociedade, pois um cidadão com plena Educação tem condições de se libertar de uma vida de miséria para realizar suas próprias conquistas, não existindo “nada mais sustentável do que investir naquilo que promove a emancipação econômica.”[678]

Portanto, para o propósito deste trabalho, verifica-se a importância da dimensão econômica da Sustentabilidade, inicialmente porque um desenvolvimento sustentável só será possível com a garantia de Educação para todos.

Além disso, porque ante à falta da Efetividade de forma plena deste direito pelo Estado, é imprescindível que se abra a possibilidade de concretização de uma forma mais econômica e eficiente para todos.

Neste sentido, destaca-se a importância das parcerias como uma possibilidade viável ante à realidade catarinense evidenciada, conforme se demonstra no capítulo seguinte.

Marcos Kisil afirma que

> colocar em pauta o desenvolvimento da sociedade, mais especificamente o desenvolvimento econômico, traz a reflexão de que é necessário compreender as pessoas e seus contextos, pois elas são o principal ativo e principal objetivo do desenvolvimento em todos os níveis. As políticas públicas, em sua maioria, têm dado visibilidade ao desenvolvimento econômico e considerado que as pessoas são automaticamente beneficiadas por ele. No entanto, os benefícios decorrentes desse desenvolvimento não atingem todas as camadas da população e as comunidades mais vulneráveis diluem-se em meio às estatísticas nacionais, gerando seu maior afastamento.

Portanto, verifica-se que o desenvolvimento econômico tem que estar, necessariamente, voltado para o desenvolvimento social, havendo uma importante relação entre essas dimensões, pois o melhor investimento é aquele que se destina à melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Neste contexto, Marcos Kisil ressalta que, para tornar essa realidade concreta, “a implantação de políticas públicas que assegurem o desenvolvimento da primeira infância para quaisquer crianças pode ser um grande passo no

[678] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 66.

estreitamento da relação entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social. O desenvolvimento econômico futuro depende do desenvolvimento sadio das crianças no presente."[679]

Portanto, o investimento em alternativas – como se propõe através das parcerias entre Setor Público e Terceiro Setor - que visem assegurar uma maior garantia do Direito Fundamental à Educação Infantil para todos, de forma menos onerosa para o Estado, revela-se importante e coaduna-se com as dimensões social e econômica da Sustentabilidade.

4.5 A IMPORTÂNCIA DOS PROJETOS COMUNITÁRIOS PARA TRILHAR O CAMINHO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL RUMO À SUSTENTABILIDADE

Importante destacar que, ao defender-se a importância da Sustentabilidade, não significa que ela seja oposta ou contraditória ao desenvolvimento econômico e social, pelo contrário, a ideia é a busca do envolvimento desses ideais, a fim de se alcançar um desenvolvimento que seja sustentável.

Ao abordar-se o tema da Sustentabilidade, mostra-se relevante o presente diálogo com as ideias do autor Marcos Kisil[680] quanto à importância das iniciativas de base comunitária no processo de desenvolvimento sustentável e sua relação direta com a mudança de toda a Sociedade.

Especialmente porque, na presente pesquisa, defende-se justamente a realização de parcerias do Estado com iniciativas locais realizadas pelo Terceiro Setor como uma alternativa sustentável econômica e socialmente para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil.

---

[679] KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática**. Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015, p. 32.

[680] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

Segundo Marcos Kisil, para abordar o tema é fundamental que se conheça processos de

> institucionalização das ideias e ações que mudam positivamente a qualidade de vida [...] de uma comunidade particular; e como estes projetos de base comunitária, inseridos em sociedades favoráveis a mudanças locais, podem influenciar mudanças sistêmicas apropriadas, através de políticas públicas que propaguem tais ideias e ações, estendendo as oportunidades de mudança a todos os cidadãos de um país.[681]

Assim, o autor defende que o desenvolvimento da Sociedade pode ser alcançado a partir do desenvolvimento de ideias e ações locais que, além de mudar pequenas realidades, podem propagar-se e alcançar contextos maiores, gerando um desenvolvimento sustentável, sendo que, para isso, é importante a parceria de vários atores.

Para chegar à ideia de desenvolvimento hoje, em relação à forma de alcançá-lo e os atores que deverão participar, Marcos Kisil destaca "quatro fases no processo histórico recente sobre o desenvolvimento desde a metade dos anos 50, cada qual caracterizada por uma abordagem principal e um ator-participante chave."[682]

A primeira fase, iniciada no período pós guerra de 1950 e que durou cerca de uma década, caracterizou-se pela forte presença do Estado como o grande responsável pelo desenvolvimento ao fixar políticas de crescimento econômico que, ao serem alcançadas, trariam maior riqueza a ser distribuída para toda a Sociedade.[683]

Já a segunda fase vivenciada caracterizou-se pelo "entendimento de que "desenvolvimento" não poderia ser concebido somente como crescimento econômico. Deveria ser obrigatoriamente acompanhado da distribuição equitativa

---

[681] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 132.

[682] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 132.

[683] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 134.

dos resultados deste crescimento pela sociedade"[684], caso contrário, não representaria desenvolvimento sustentável, motivo pelo qual os Estados "passaram a realizar investimentos nas áreas de saúde e educação, por exemplo, respondendo à noção emergente de que, sem suas necessidades básicas satisfeitas, as pessoas não podiam participar efetivamente do desenvolvimento nacional."[685]

Verifica-se que as duas primeiras fases tinham o Estado como ator principal, primeiro para promover apenas crescimento econômico e depois para proporcionar inúmeros serviços básicos que acarretassem desenvolvimento em sentido mais amplo.

A passagem para a terceira fase está diretamente relacionada à crise econômica vivenciada no final da década de 70, uma vez que esta "diminuiu drasticamente a capacidade dos governos em atender às necessidades do processo de desenvolvimento. Assim, as sociedades nacionais tiveram que desenvolver alternativas para o processo de desenvolvimento. Esta procura de alternativas tornou-se uma questão de sobrevivência."[686]

Neste contexto, como forma de responder à crise enfrentada, verificou-se que outras organizações passaram a preocupar-se com inúmeras prestações que anteriormente eram supridas pelo Estado, de forma que novas possibilidades de desenvolvimento começam a surgir nas próprias comunidades locais, fazendo com que a visão de desenvolvimento se alterasse de uma conotação apenas global para uma conotação local.[687]

Entretanto, estas prestações realizadas localmente não conseguiriam sustentar-se e prosperar sem o auxílio de estruturas externas, o que acarreta o surgimento da quarta fase do processo de desenvolvimento que se caracteriza "pela

---

[684] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 134.

[685] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 134.

[686] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 135.

[687] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 135.

criação de novas estruturas de apoio para o desenvolvimento local, sem a ajuda do governo, pois este deixou como legado uma burocracia pesada, acostumada a agir no seu próprio ritmo e no seu próprio interesse. Assim, os esforços locais espontâneos não poderiam esperar muito apoio e encorajamento."[688]

Por isso, com o objetivo de possibilitar um desenvolvimento sustentável, verifica-se o surgimento de novos atores sociais, "as organizações não-governamentais que se tornam participantes-chave nesse processo de desenvolvimento."[689]

Marcos Kisil ressalta a importância do surgimento do Terceiro Setor no processo de desenvolvimento sustentável, pois as organizações não-governamentais "passam a dar incentivo e apoio para as iniciativas locais, de maneira ágil, apropriada e pronta, seja através da provisão ou acesso ao crédito, aconselhamento técnico, propiciando acesso à informação para decisões, treinando recursos humanos."[690]

A partir destas quatro fases de desenvolvimento com seus respectivos atores principais, Marcos Kisil assinala a importância de se conhecer a função que poderia ser exercida por esses "diferentes atores no processo de desenvolvimento: governo, o setor privado e as agências não governamentais, conhecidas como do Terceiro Setor, para criar um meio ambiente favorável para o desenvolvimento sustentável."[691]

Isso significa que, na atualidade, e diante das condições sociais evidenciadas, a forma de buscar-se um desenvolvimento sustentável deve passar pela conjugação da atuação dos três setores, envolvendo Estado, mercado e Terceiro Setor, os quais devem trabalhar juntos para conquistar o benefício social.

---

[688] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 135.

[689] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 135.

[690] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 134.

[691] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 136.

Verificam-se as diferentes formas de atuação de ambos os setores na realização de suas funções: o Estado tem vantagens em relação ao cumprimento de suas obrigações, pois através de instrumentos burocráticos regula a Sociedade e obtém concordância desta. O segundo setor atua visando obter lucros pessoais, sem pensar diretamente em interesses públicos. Já o Terceiro Setor atua através de organizações não-governamentais e movimentos sociais através de iniciativas privadas com fins públicos.[692]

Assim, de acordo com a forma de atuação, infere-se que o Terceiro Setor "confia mais nos mecanismos voluntários, de solidariedade humana, apelando para o senso de interesse público. Para a comunidade, a sustentabilidade de qualquer processo de desenvolvimento confia muito na capacidade de reconhecer e encorajar o senso de trabalho voluntário de seus membros."[693]

Cada um dos setores citados apresenta "forças, assim como fraquezas. A tentação de justificar um deles apontando as deficiências evidentes nos outros deveria ser combatida. É mais sensato procurar conhecer a ação complementar que podem ter entre si, e tirar vantagem do que cada um pode fazer melhor."[694]

Neste contexto, sendo objetivo comum de todos os atores sociais alcançar um desenvolvimento sustentável, a ideia não pode ser de exclusão ou de competição, pelo contrário, deve ser de complementariedade e participação, a fim de unir esforços com aquilo que cada um tem de melhor a oferecer.

Marcos Kisil destaca a importância da interação entre os três setores para se alcançar um desenvolvimento sustentável, afirmando que

> o processo de desenvolvimento deve ser sustentado por mecanismos de interações e de complementariedade entre os diferentes setores da sociedade, buscando maior eficiência e eficácia na geração e uso de recursos disponíveis. [...] Somente através dessas interações que seria possível acreditar que experiências

[692] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 136-137.
[693] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 137.
[694] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 137.

> locais de desenvolvimento poderiam contribuir para a formulação de políticas públicas que trouxessem mudanças nos sistemas sociais.

No mesmo sentido, Daniela Carrera-Marquis afirma que a Sustentabilidade não decorrerá da atuação isolada dos setores da Sociedade, mas as soluções "virão de diferentes setores trabalhando juntos, sendo capazes de realmente agregar recursos, estimular a inovação e encontrar as soluções que são úteis para essa ou outra região parecida."[695]

Além da importância da interação entre os atores sociais, Marcos Kisil defende que o desenvolvimento de uma Sociedade é sempre resultante de um processo, assim, acredita que a mudança das condições de vida de uma comunidade local, gerando melhoria da sua qualidade de vida, poderá também refletir na mudança do sistema social de todo um país.[696]

É importante entender que, quando uma comunidade local age buscando a "solução de um problema específico em qualquer campo de interesse (por exemplo saúde e educação), abre oportunidades para se mobilizar a sociedade local, unindo desse modo, os recursos que, bem gerenciados, podem ser a semente para novos empreendimentos."[697]

Isso significa que bons projetos, que promovam o desenvolvimento sustentável de uma comunidade local, não devem ficar isolados, mas proporcionar novas formas de participação e cooperação para ampliação desses projetos com o intuito de mobilizar mais participantes e alcançar níveis maiores de desenvolvimento.

Neste contexto, é muito importante a participação da comunidade, pois os "projetos de desenvolvimento local representam uma oportunidade de se criar cidadãos competentes, com poder e mobilizados para o bem-estar comum da

---

695 CARRERA-MARQUIS, Daniela. Inovação e Desenvolvimento Sustentável. *In*: **O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. 1 ed, 2013, p. 46.

696 KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 136-139.

697 KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 145.

coletividade”[698], sendo que a participação deve ser entendida “como um processo no qual a confiança e a solidariedade entre as pessoas são estabelecidas.”[699]

Relacionado à participação da comunidade a projetos locais, destaca-se a importância do Terceiro Setor, podendo atuar diretamente como executor de projetos junto à comunidade ou facilitador da relação entre o governo e organizações privadas ou outras ONG’s e, desta forma, auxiliando na promoção de políticas para realização de uma mudança social.

Contudo, verifica-se que, apesar da importância da comunidade e dos projetos locais realizados por esta juntamente com o Terceiro Setor, na prática, o Estado permanece agindo de forma autoritária e centralizada a nível federal, e, desta maneira, “coloca-se em posição contrária ao desenvolvimento local onde os cidadãos comuns têm suas vidas e interesses imediatos, onde as organizações da sociedade civil se encontram, e onde as empresas do setor privado procuram realizar seus negócios.”[700]

Esta postura do Estado impede a realização de um processo de desenvolvimento sustentável, sendo necessário “um outro comportamento do Estado, e de seu governo, buscando formas de organização descentralizada e uma melhor articulação com a sociedade civil e com o setor privado produtivo.”[701]

Assim, apesar das dificuldades enfrentadas, acredita-se ser possível a realização de parcerias do Terceiro Setor com o Setor Público, especialmente para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil como um meio de desenvolvimento mais sustentável, tanto econômica, quanto socialmente.

---

[698] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 136-137

[699] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 136-137

[700] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 151.

[701] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In:* IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 151.

Para alcançar-se tal desiderato, ainda são necessárias algumas mudanças de postura, por parte de todos os atores envolvidos, especialmente com a mudança de mentalidade para repercutir em uma mudança de ações práticas.

Assim, no capítulo seguinte, realiza-se um estudo para demonstrar as transformações necessárias e a realização das parcerias como uma alternativa para aumentar o número de vagas da Educação Infantil e contribuir para o desenvolvimento socioeducacional do Estado de Santa Catarina.

Capítulo 5

A POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE PARCERIAS: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOEDUCACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA[702]

Apesar de ser um direito constitucionalmente garantido, verifica-se que a Efetividade da Educação Infantil ainda não é uma realidade para todos no Estado de Santa Catarina, haja vista que existem inúmeras crianças aguardando na fila de espera por longos períodos sem a concretização do seu direito.

A realidade demonstra a necessidade da busca de alternativas para superação desse quadro e melhoria na oferta de vagas da Educação Infantil. Para este propósito, infere-se que a realização de parcerias do Setor Público com o Terceiro Setor mostra-se como uma excelente estratégia a ser utilizada, a qual, além de viável, mostra-se sustentável econômica e socialmente.

Contudo, a implementação das parcerias exige, inicialmente, uma mudança de mentalidade da Sociedade no sentido de reconhecer a importância de valores de vida como a Solidariedade.

Além disso, é necessária a construção de uma nova ética para a civilização, pautada no reconhecimento da Responsabilidade de todos pelo bem comum.

A Carta da Terra, ratificada no ano 2000, ao abordar a Sustentabilidade e a necessária preocupação com o futuro, já previa em seu preâmbulo que, diante dos desafios enfrentados, a escolha está nas mãos da própria humanidade[703]

---

[702] Conforme já demonstrado, o direito à Educação Infantil é responsabilidade do Estado através da atuação dos Municípios, motivo pelo qual são enfatizadas as parcerias entre estes e o Terceiro Setor, com a pretensão de que essas parcerias sejam concretizadas por vários Municípios gerando uma contribuição para todo o Estado de Santa Catarina.

[703] Sobre o mesmo tema, enfatizando a escolha da humanidade quanto a morte ou a necessidade de mudanças, Edgar Morin afirma que “nosso sistema planetário está condenado à morte ou à mudança, a qual não pode acontecer senão ao fim de mútiplos processos reformadores-transformadores que se coligariam, assim como os riachos confluem para formar um rio majestoso”.

quanto a unir-se visando cuidar do Planeta e uns dos outros ou aceitar os problemas sociais, a degradação ambiental e a destruição iminente, sendo que para desejar e praticar essas transformações,

> são necessárias mudanças fundamentais dos nossos valores, instituições e modos de vida. Devemos entender que, quando as necessidades básicas forem atingidas, o desenvolvimento humano será primariamente voltado a ser mais, não a ter mais. Temos o conhecimento e a tecnologia necessários para abastecer a todos e reduzir nossos impactos ao meio ambiente. O surgimento de uma sociedade civil global está criando novas oportunidades para construir um mundo democrático e humano. Nossos desafios ambientais, econômicos, políticos, sociais e espirituais estão interligados, e juntos podemos forjar soluções includentes.[704]

O mesmo texto da Carta da Terra destaca, ainda, a importância da Solidariedade e do princípio da Responsabilidade compartilhada por todos, tanto "pelo presente e pelo futuro, pelo bem-estar da família humana e de todo o mundo dos seres vivos. O espírito de solidariedade humana e de parentesco com toda a vida é fortalecido quando vivemos com reverência o mistério da existência, com gratidão pelo dom da vida, e com humildade considerando em relação ao lugar que ocupa o ser humano na natureza."[705]

Assim, é importante refletir sobre essas mudanças de mentalidade e de posturas pela Sociedade, com a valorização de princípios como Solidariedade e Responsabilidade para proporcionar a realização de parcerias visando auxiliar na correção de problemas sociais.

A viabilização das parcerias requer, ainda, o fortalecimento do Terceiro Setor através do incentivo e do crescimento do Voluntariado e da Filantropia, as quais se apresentam como um caminho possível de ser trilhado e com resultados positivos e benéficos para todos.

Para possibilitar uma melhor reflexão, inicialmente, é necessário que se trace um panorama – ainda que superficial – sobre a realidade da Educação Infantil.

HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 11.

[704] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/carta-da-terra, acesso em 22/05/2017.

[705] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/carta-da-terra, acesso em 22/05/2017.

5.1 A REALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A NECESSIDADE DE ALTERNATIVAS

A realidade evidenciada demonstra a falta de vagas na Educação Infantil em todo o Brasil. A reportagem da Revista Época de 26/09/16 abordou o problema da falta de vagas na Educação Infantil enfatizando a necessária busca de alternativas, dentre as quais destaca possibilidades de melhoria através das parcerias público-privadas e/ou parcerias público comunitárias.

A reportagem assinala que, segundo a lei, até 2005 deveria haver vagas para 50% das crianças brasileiras, sendo que o último número do IBGE aponta que, no ano de 2013, apenas 28% delas tinham assegurado o direito à creche.[706]

Em pesquisa realizada diretamente no site do Observatório do PNE – Plano Nacional da Educação, verifica-se que o indicador calculado pelo "Todos Pela Educação", a partir dos dados da PNAD/IBGE, mostra que, em 2015, 30,4% das crianças de 0 e 3 anos de idade possuem uma vaga na Educação Infantil, índice ainda distante da Meta 1 do PNE – Plano Nacional da Educação - que estabelece o percentual de 50% das crianças nesta faixa etária matriculadas até 2024. [707]

Com relação às crianças de 4 e 5 anos de idade, verifica-se que o percentual de acesso à pré-escola em 2015 atingiu a marca de 90,5% conforme o PNAD, sendo que a Meta 1 estabelece a universalização do acesso à pré-escola para crianças de 4 a 5 anos.[708]

Os dados demonstram um grave problema social, pois a ausência de locais seguros para deixar as crianças alimenta um ciclo de pobreza para a população carente, haja vista que tal circunstância em muitas famílias "obriga um dos pais a deixar de trabalhar. Em outras, leva os filhos mais velhos a assumir os cuidados do bebê, forçando-os a frequentar a escola no período noturno, cujo

---

[706] Revista Época. As parcerias público privadas são a solução para a falta de creches? Flávia Yuri Oshima com Beatriz Morrone, de 26 de setembro de 2016, p. 68.

[707] Dados disponíveis em http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/indicadores , acesso em 19 de junho de 2017.

[708] Dados disponíveis em http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/indicadores , acesso em 19 de junho de 2017.

aproveitamento é comprovadamente inferior à média, ou obriga-os a parar de estudar."[709]

Esta mesma carência de vagas na Educação Infantil verifica-se, de forma específica, no Estado de Santa Catarina, conforme se demonstra através de informações coletadas, reportagens e dados do IBGE, sendo que a maior demanda concentra-se na falta de creches para crianças de 0 a 3 anos de idade.[710]

No âmbito estadual, reportagem publicada em março/2017 afirma através de pesquisa realizada pelo IBGE que Santa Catarina "é líder na busca por vagas em creches para crianças menores de quatro anos."[711]

Conforme divulgado na reportagem, Santa Catarina não atende à meta estabelecida no Plano Nacional da Educação com relação à oferta de vagas, existindo, ainda, muitas crianças em filas de espera sem a garantia do Direito à Educação Infantil. Neste sentido, destaca a reportagem:

> O Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em 2014, estabelece na sua primeira meta a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos até 2016 e a ampliação da oferta de educação em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até 2024. Segundo o IBGE, os dados de 2015 mostram que a taxa de frequência de crianças de 4 a 5 anos na pré-escola está em 84,3%. No caso das crianças com menos de 4 anos, apenas 25,6% estavam em creches.[712]

Na reportagem divulgada, a professora Julice Dias, que é doutora em educação, com pesquisas na área do ensino infantil, explica que "a vaga em espaço de educação é um direito da criança, sendo uma opção da família até os três anos

---

[709] Revista Época. **As parcerias público privadas são a solução para a falta de creches?** Flávia Yuri Oshima com Beatriz Morrone, de 26 de setembro de 2016, p. 68-69.

[710] Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos de idade na escola em 2015: 94,2%
Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola em 2015: 41,5%, disponível em http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/dossie-localidades , acesso em 19 de junho de 2017.

[711] Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

[712] Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

de idade e uma obrigação a partir dos quatro. Ela considera um problema o número de crianças nas filas de espera em grande parte dos municípios brasileiros."[713]

A professora citada explica que "como não se consegue suprir essa demanda, muitas vezes se confunde o direito da criança com a necessidade da família. Do ponto de vista do desenvolvimento infantil, é extremamente interessante que elas estejam nesses espaços."[714]

Grandes cidades de Santa Catarina vivenciam essa realidade quanto à falta de vagas para o tamanho da demanda por instituições na rede pública. Neste contexto, destacam-se dados extraídos da reportagem[715]:

> - Florianópolis: tem 89 creches na rede municipal, onde atende 12.623 crianças de 0 a 5 anos e 1.618 por convênio. A grande maioria (91%) delas atende menores de quatro anos, um total de 6.318. Segundo a Secretaria Municipal de Educação, há 3.183 nomes na lista de espera por vagas.
>
> - Blumenau: atualmente são atendidos 13.848 alunos de 0 a 6 anos nas creches e escolas da rede municipal. Até março de 2017 a fila de espera era de 3.818 crianças, todas na faixa etária de 0 a 3 anos. A maior disputa ocorre na faixa de 1 e 2 anos, com cerca de 1.600 nomes na lista de espera.
>
> - Joinville: atualmente há de 3 mil a 4 mil crianças em lista de espera. O número varia porque há, a todo momento, a efetivação de matrículas e novas inscrições de crianças. Segundo a prefeitura, neste ano, além das 18 mil vagas oferecidas nos 66 centros de educação infantil (CEIs), a Secretaria de Educação oferece mais 3.003 vagas contratadas de entidades educacionais filantrópicas.

Especificamente no Município de Itajaí foram coletados dados em entrevista com a Coordenadora técnica da Secretaria da Educação de Itajaí[716],

---

[713] Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

[714] Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

[715] Reportagem divulgada em "O Sol Diário", no dia 29/03/2017. Disponível em http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/cidades/noticia/2017/03/santa-catarina-e-lider-na-busca-por-vagas-em-creches-para-criancas-menores-de-quatro-anos-9759324.html?impressao=sim, acesso em 04/05/2017.

Sandra Cristina Vanzuita da Silva, realizada em dezembro/2016, cujo resultado demonstra o seguinte:

- Nº de vagas educação infantil de 0 a 5 anos no município de Itajaí:

0 a 3 anos – 4716

4 a 5 anos - 4991

- Número de crianças que estão sem vagas: 1817

Neste contexto, infere-se que o Estado tem se mostrado incapaz de lidar com as dificuldades vivenciadas e, diante da gravidade do problema, a busca de alternativas é medida que se impõe.[717]

Verifica-se que a realização de parcerias através do fortalecimento do Terceiro Setor apresenta-se como um caminho possível, contudo, a sua consolidação exige um despertamento da Sociedade e uma mudança de mentalidade nesta direção, a fim de que, na prática, possa vivenciar-se mudanças concretas.

Para abrir caminho para a realização de parcerias, primeiramente, é necessário que se encontre uma Sociedade organizada, comprometida e engajada com as causas sociais através do Terceiro Setor, gerando a possibilidade de iniciativas para a concretização das parcerias.

Contudo, esta postura só ocorrerá, na prática, se houver uma mudança de mentalidade que proporcione o entendimento geral e coletivo sobre a importância da Solidariedade e da Responsabilidade com as questões sociais.

.

---

[716] Reunião realizada na Secretaria da Educação do Município de Itajaí, com a Coordenadora Técnica Sandra Cristina Vanzuita da Silva em 14/12/2016.

[717] Revista Época. **As parcerias público privadas são a solução para a falta de creches?** Flávia Yuri Oshima com Beatriz Morrone, de 26 de setembro de 2016, p. 69.

5.2 A IMPORTÂNCIA DA SOLIDARIEDADE: UMA NECESSÁRIA MUDANÇA DE MENTALIDADE

O fortalecimento da Sociedade Civil e a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor apresentam-se como uma alternativa eficiente e menos onerosa na busca pela concretização do Direito Fundamental à Educação Infantil.

Contudo, apesar de ser uma alternativa sustentável econômica e socialmente, a sua implementação exige uma mudança de mentalidade da própria Sociedade.

Um caminho para se buscar o fortalecimento da realização de parcerias e o engajamento da Sociedade nesta direção, consiste na urgente necessidade de conscientização sobre um viver baseado na Solidariedade, superando a ideia de bem estar associado apenas ao aspecto material e individual, o qual tem levado à degradação da Sociedade.

Esta mudança de paradigma exige o entendimento de que não é apenas o Estado o responsável pela geração de Solidariedade e preocupação com a coletividade. Neste sentido, Giddens afirma que

> na prática, tanto o socialismo quanto o comunismo punham forte ênfase no papel do Estado na geração tanto da solidariedade, quanto da igualdade. O coletivismo tornou-se um dos traços mais destacados a distinguir a social-democracia do conservadorismo, que ideologicamente enfatizava muito mais "o individual". Uma atitude coletivista foi também parte da ideologia democrática cristã em países da Europa continental.[718]

Verifica-se, hoje, a prevalência de uma Sociedade voltada exclusivamente para a sua própria vida, o que proporciona a indagação: "estamos testemunhando a ascensão de uma geração do "eu", que resultará numa sociedade

[718] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 44.

do “primeiro eu”, que inevitavelmente destruirá valores comuns e preocupações públicas?”[719]

Se a resposta a essa indagação for positiva, enfrentar-se-á dificuldade na consolidação de uma lógica voltada para a realização de parcerias, haja vista que esta estratégia como alternativa exige uma preocupação com a Solidariedade social e não apenas de cada um com sua própria vida individualmente.

Giddens afirma que “esquerda e direita têm se sentido atemorizadas diante do surgimento da sociedade do primeiro-eu e de suas consequências destrutivas para a solidariedade social, mas elas a atribuem a diferentes causas”[720]. Assim, apesar de atribuírem a diferentes origens, os parâmetros vigentes de esquerda e direita reconhecem a prevalência do pensamento individualista e os seus efeitos maléficos para a Sociedade.

O autor ressalta a importância de buscar-se novos meios para alcançar essa Solidariedade social, sem atribuir essa responsabilidade exclusivamente ao Estado, pois ressalta que a almejada “coesão social não pode ser assegurada pela ação de cima para baixo do Estado ou pelo apelo à tradição.”[721]

Para mudar-se o contexto atual, é fundamental que a presente geração viva de “maneira mais aberta e reflexiva que gerações anteriores. Essa mudança não é em absoluto apenas benéfica: novos temores e ansiedades passam a ocupar o primeiro plano. Mas muitas possibilidades positivas adicionais emergem também.”[722]

---

[719] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 45.

[720] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 45.

[721] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 47.

[722] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 47.

É salutar que mudanças de paradigmas, de formas de pensar e agir tragam temores e preocupações, contudo, estes temores não podem paralisar e impedir que se desfrute dos benefícios que algo novo e diferente pode gerar.

A grande mudança necessária está relacionada com a própria forma de viver e com os valores que têm conduzido a existência da humanidade, muito mais pautados em bens materiais, individualismos, do que valores morais e reconhecimento da importância do outro para o meu bem-viver.

Neste contexto, Edgar Morin e Stéphane Hessel, tratando especificamente da realidade francesa, mas com um ensinamento que entendem ser aplicável para o mundo todo, ressaltam que a Sociedade inteira vive “um conjunto de crises que se permeiam e, no todo, constituem a Grande Crise de uma humanidade, que não consegue atingir o estado de Humanidade.”[723]

Os autores destacam que a crise de alma da humanidade está diretamente relacionada com sua paixão cega pelo dinheiro, sendo que a forma de vida priorizando o bem-estar material não foi capaz de proporcionar o almejado bem-estar mental. Esta circunstância pode ser facilmente constatada quando se depara com a realidade doentia vivenciada por essa geração, com inúmeros casos de depressão, suicídios, consumo de drogas e outros males enfrentados por muitas pessoas, independentemente de condição econômica.[724]

Para Edgar Morin e Stéphane Hessel, “ao se concentrar exclusivamente no conforto material, o bem-estar foi se degradando e o desenvolvimento econômico não trouxe o desenvolvimento moral, de maneira que os progressos felizes do individualismo trouxeram as regressões infelizes das solidariedades.”[725]

Ao observar-se a Sociedade e a forma como as pessoas têm conduzido sua vida, facilmente se constata uma profunda carência de empatia, de alteridade e de amor ao próximo, sentimentos estes que, ao não estarem presentes,

---

[723] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 08.
[724] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 20.
[725] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 20.

dão lugar à indiferença expressada “pela falta de cortesia entre pessoas que quase sempre habitam um mesmo bairro ou edifício, pois dizer bom-dia ao desconhecido com quem se encontra significa reconhecê-lo como um ser humano digno de simpatia. [...] A forma suprema do reconhecimento do outro é o amor.”[726]

A falta deste reconhecimento da importância do outro e de manifestações de amor em sua direção, levam à Sociedade a um individualismo exacerbado e a sua autodegradação. Por isso, Edgar Morin e Stéphane Hessel destacam a importância da mudança de paradigma, enfatizando uma nova forma de conduzir a vida, de maneira que:

> Todos os grandes e pequenos males que assinalamos, fatores de degradações políticas, sociais e civilizacionais, elas próprias geradoras de múltiplas degradações cotidianas no cerne das nossas existências, devem ser combatidas por uma política regeneradora que reformaria em profundidade a sociedade francesa e, simultaneamente, os modos de vida no país. A hegemonia do quantitativo sobre o qualitativo deve ser revertida, assegurando pelo menos as quantidades de bens e produtos destinadas a suprimir as carências. Tal hegemonia deve visar a ampliação das autonomias, inserindo-as inteiramente nas comunidades.[727]

Para os autores, é indispensável que se recupere a ideia de Solidariedade, de uma forma de vida que não se preocupe “apenas com a sobrevivência (ou seja, com as obrigações sem alegrias nem felicidades), mas também com o viver que se confunde com a expansão nos relacionamentos com o outro e o mundo, nos quais as emoções e os maravilhamentos estéticos devem ser considerados não como luxos reservados à elite, mas como direitos reservados a cada um.”[728]

Portanto, este novo referencial está voltado para o necessário reconhecimento da importância do outro, dos relacionamentos, do resgate do amor e da Solidariedade como valores que podem (e devem) ser praticados em substituição à cultura individualista e materialista hoje vigente.

---

[726] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 21.
[727] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 26.
[728] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 26.

Edgar Morin e Stéphane Hessel assinalam que, na atual Sociedade, o bem-viver está associado exclusivamente ao bem-estar material, o que representa a cultura do ter para ser feliz, contudo, esta prática mostra-se equivocada, pois exclui o que é mais importante para viver bem e experimentar crescimento pessoal, que são as relações de amor, amizade e Solidariedade e que consistem no verdadeiro sentido de viver em comunidade.[729]

Os autores não estão afirmando que o bem viver não deva incluir o bem estar material, mas ressalta a importância de "se opor a uma concepção quantitativa, que acredita buscar e alcançar o bem-estar no 'sempre mais'. Bem-viver significa qualidade da vida e não quantidade de bens. Ele engloba, antes de mais nada, o bem-estar afetivo, psíquico e moral."[730]

Assim, Edgar Morin e Stéphane Hessel defendem a ideia de que, para se "assegurar o bem-viver, será necessário que revitalizemos a solidariedade"[731], ou seja, este é um valor que se encontra esquecido ou encoberto por um individualismo absoluto e por uma cultura enraigada em valores materiais.

O caminho materialista e individualista percorrido hoje pela humanidade demonstra a sua degradação, o desenvolvimento da irresponsabilidade e o crescimento da corrupção, o que exige, necessariamente, uma mudança ética, pautada na Solidariedade e na Responsabilidade a fim de se alcançar uma transformação real da Sociedade.[732]

Neste contexto, conforme demonstrado nos capítulos anteriores, verifica-se que o modelo de Estado-providência tem se mostrado insuficiente para suprir as necessidades básicas da Sociedade no que se refere à Efetividade de Direitos Fundamentais Sociais, especialmente a Educação Infantil, portanto, são necessárias mudanças para corrigir essa deficiência, sendo que essa transformação

---

[729] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 27.
[730] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 27.
[731] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 30.
[732] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 34.

passa, necessariamente, pela correção de valores da Sociedade, bem como pela mudança do próprio Estado, desenvolvendo-se um Estado Investidor Social.[733]

Isto porque, "a solidariedade anônima do Estado-Providência é insuficiente, sendo necessária uma solidariedade concreta e vivenciada de pessoa para pessoa, de grupos para pessoas, de pessoa para grupos, mormente, porque existe em cada um e em todos um potencial de solidariedade"[734], contudo, em regra, esta Solidariedade é expressada apenas em circunstâncias excepcionais, sendo que apenas uma minoria demonstra uma visão altruísta permanente e age constantemente de forma solidária.[735]

Para Edgar Morin, esta Solidariedade existente em cada um está apenas adormecida pelo egoísmo do tempo presente, mas pode ser despertada:

> Segundo nossa concepção do indivíduo-sujeito, todo sujeito humano traz consigo dois quase-*softwares:* um é o da autoafirmação egocêntrica que o Ego-Eu expressa, vital para se alimentar, se defender, se desenvolver; o outro é o *software* do Nós, que inscreve o Eu em uma relação de amor ou de comunidade no seio de sua família, de sua pátria, de seu pertencimento religioso, de seu partido. Nossa civilização superdesenvolveu o primeiro software e subdesenvolveu o segundo. Mas este encontra-se apenas adormecido, trata-se de incitá-lo a despertar.[736]

Segundo o autor, o despertamento desta nova concepção baseada na Solidariedade e no amor, "favoreceria uma 'economia solidária' com iniciativas apoiadas nas solidariedades locais ou, inversamente, que suscitassem essas solidariedades; formação de cooperativas e de associações sem fim lucrativo para assegurar os serviços sociais mais imediatos."[737]

O despertamento dessa nova concepção, baseada na Solidariedade, mostra-se fundamental para consolidar-se a política de parcerias defendida neste trabalho, pois sem pensar no outro e nos valores fundamentais que devem nortear

---

[733] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 40.
[734] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 76-77.
[735] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 76-77.
[736] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 77.
[737] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 77-78.

uma vida, ninguém se despertará para a importância dessa possibilidade como uma estratégia para auxiliar na efetivação de Direitos Fundamentais Sociais.

A realização de parcerias apresenta-se como uma possibilidade sustentável econômica e socialmente, contudo, é preciso que as pessoas demonstrem disposição para apoiar e participar da sua implementação de forma prática.

Neste mesmo sentido, o italiano Antonino Spadaro defende uma nova ética para o constitucionalismo contemporâneo diretamente relacionada com a mudança valorativa e com a importância da revitalização da Solidariedade, a qual o autor resume com a seguinte expressão “accanto all’amore del prossimo, l’amore dei lontani nello spazio (diritti universali) e nel tempo (diritti intergerazionali).”[738]

Para o autor, uma Sociedade que deseja desenvolver-se harmoniosamente e conservar-se no tempo de forma pacífica deve, necessariamente, fundamentar sua existência não de forma autossuficiente, mas reconhecendo a importância do amor ao próximo e, principalmente, do amor ao distante.[739]

Esse amor ao distante representa uma evolução do amor ao próximo, pois implica amar aquele que não se conhece, quem se considera inimigo e, ainda, aquele que está por vir, aquele que não faz parte da mesma geração, mas que fará parte da geração futura e também merece amor.[740]

Antonino Spadaro afirma que esse ideal de amor não pode ser apenas um valor, uma teoria ou um argumento de discussão acadêmico-filosófica, mas deve

---

[738] SPADARO, Antonino. L’amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione. *In*: BIFULCO, Raffaele; D’ALOIA, Antonio. (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 97.

[739] SPADARO, Antonino. L’amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione. *In*: BIFULCO, Raffaele; D’ALOIA, Antonio.(Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 97.

[740] SPADARO, Antonino. L’amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione. *In*: BIFULCO, Raffaele; D’ALOIA, Antonio. (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 79.

ser essencialmente prática, exteriorizando-se em forma de Solidariedade, cooperação e assistência.[741]

Assim, diante das dificuldades enfrentadas no atual contexto social, revela-se "certo é que, hoje temos necessidade de uma nova política do querer-viver e do reviver, a qual nos arranque da apatia e da resignação mortais"[742] e impulsione cada pessoa na direção do outro, na direção do amor.

A emergência do Terceiro Setor e a possibilidade de realização de parcerias depende da propagação destes valores, pois "engloba as múltiplas experiências de trabalho voluntário, pelas quais cidadãos exprimem sua solidariedade através da doação de tempo, trabalho e talento para causas sociais."[743]

Leonardo Boff destaca que "o grau de humanidade de um grupo se avalia pelo nível de solidariedade, de cooperação e de compaixão que cultiva face aos coiguais necessitados"[744], portanto, em virtude da falta de Solidariedade e amor expressados pelo outro, a Sociedade está vivendo de forma desumana, sendo indispensável recuperar este princípio.

Citando Platão e Rousseau, Leonardo Boff assinala que os clássicos da filosofia política "já afirmavam que uma sociedade não pode fundar-se apenas sobre a justiça. Ela se tornaria inflexível e cruel. Ela deve viver também da generosidade dos cidadãos, de seu espírito de cooperação e de solidariedade voluntária"[745], valores que precisam ser revitalizados na Sociedade.

A revitalização do princípio da Solidariedade, conforme proposta nesta pesquisa, está também consubstanciada na Constituição da República Federativa

---

[741] SPADARO, Antonino. L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione. *In*: BIFULCO, Raffaele; D'ALOIA, Antonio. (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale** Napoli: Jovene Editore, 2008, p. 97/102.

[742] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 61.

[743] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.

[744] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes: 2013, p. 20.

[745] BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes: 2013, p. 49.

do Brasil de 1988 ao prever como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, no seu artigo 3°, inciso I, “construir uma sociedade livre, justa e solidária.”[746]

Diante da previsão constitucional, Tiago Feinsterseifer defende a Solidariedade para além de uma obrigação unicamente moral, devendo-se “transpor para o plano jurídico-normativo tal compreensão, como pilar fundamental à construção de uma sociedade e de um Estado de Direito guardiões dos direitos fundamentais de todos os seus integrantes, sem exclusões.”[747]

Assim, além de ser um valor moral a ser difundido, a Solidariedade também consiste num princípio normativo, pois a sua previsão constitucional, torna-a uma diretriz obrigatória para todos.

O citado autor também relaciona a ideia de Solidariedade com a ideia de justiça distributiva, uma vez que o referido princípio “oxigena a relação entre sociedade e Estado, deslocando parte da responsabilidade e encargos sociais para os particulares, principalmente no que tange à concretização dos direitos fundamentais e da dignidade humana, o que, especialmente no modelo liberal, só era possível de se conceber em face do Estado.”[748]

No mesmo sentido, a Constituição Italiana prevê a Solidariedade no seu texto com a seguinte redação: “Art. 2. La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.”[749]

Para Erik Longo, a previsão da Solidariedade no artigo 2° da Constituição Italiana significa que “il principio di solidarietá impone, infatti, una chiave

---

[746] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 21/04/17.

[747] FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 114.

[748] FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 115-116.

[749] Disponível em http://www.quirinale.it/qrnw/costituzione/pdf/costituzione.pdf, acesso em 30/05/2017. Tradução livre pela doutoranda: “Art. 2 A República reconhece e garante os direitos invioláveis do homem, quer como ser individual quer nas formaçÕes sociais onde se desenvolve a sua personalidade, e requer o cumprimento dos deveres inderrogáveis de solidariedade política, econômica e social.”

ermeneutica nuova per analizzare i doveri diversa da quella tradizionale dello stato liberale e lontana dal giusnaturalismo ottocentesco”[750], ou seja, representa uma nova forma de interpretar os Direitos Fundamentais.

Referindo-se especificamente aos Direitos Sociais, o autor italiano destaca que “in questa ottica, il punto di saldatura di tutta l'architrave su cui poggia la ricostruzione del significato nuovo dei diritti sociali é divenuto l'art 2 della Costituzione italiana, nel quale si descrive il rapporto tra diritti e doveri in um modo inedito rispetto al passato.”[751]

Para o autor, a previsão do artigo constitucional supracitado acerca da Solidariedade representa a reconstrução do significado dos Direitos Sociais, prevendo uma relação entre direitos e deveres que não existia no passado. Isso implica a superação de uma concepção individualista para, a partir das responsabilidades de Solidariedade, considerar a relação indissociável que une os homens e deve torná-los solidários uns com os outros.[752]

Erik Longo afirma, ainda, a importância de se destacar que os deveres de Solidariedade previstos na Constituição Italiana não terão valor se forem interpretados na perspectiva que atribui apenas ao Estado a responsabilidade pela vida coletiva[753].

Segundo o autor “anche se i diritti e i doveri si collocano nell' orizzonte del rapporto autorità/libertà, la richiesta de adempimento dei doveri di cui parla art. 2 da Constituição non trova come destinatario esclusivo lo stato, ma anche tutte quelle "forme" della vita comunitaria di cui è costellata l'esistenza umana”[754], portanto, a Solidariedade não se dirige apenas ao Estado, mas a todos os que estão inseridos na vida em Sociedade.

---

[750] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 34.
[751] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 34
[752] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 33.
[753] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 35.
[754] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 35

Além disso, a Solidariedade tem um valor independente, não apenas para servir outros direitos, mas “essi non sono stati scritti per dare una più compiuta rappresentazione della trama di relazioni che si accompagna all'esercizio della libertà ed allo sviluppo della personalità del singolo.”[755]

Assim, a Solidariedade possui uma ampla conotação, não se restringindo apenas ao cumprimento dos deveres que já são estabelecidos por lei, mas incluindo possibilidades de intervenção que demonstram o tamanho da voluntariedade e liberdade dos cidadãos.[756]

Conforme demonstrado, assim como a Itália, o Brasil também possui previsão da Solidariedade em sua carta constitucional, o que justifica ainda mais sua busca e sua implementação como valor de forma prática e concreta.

Ainda, destaca-se importante relação da Solidariedade com a Democracia, pois, conforme Alain Touraine “a solidariedade, bem como o reconhecimento da diversidade cultural, é um aspecto essencial da democracia. Sem aquela, esta não passa de organização da concorrência política.”[757]

Segundo o autor, a Solidariedade deve assumir uma conotação mais ampla e “não pode limitar-se à assistência dada àqueles que se acham privados do salário: enfermos, vítimas de acidentes, desempregados, aposentados, etc. À seguridade social pessoal deve acrescentar-se uma seguridade social coletiva que lute contra as desigualdades sociais crescentes, contra o isolamento dos bairros menos favorecidos, a segregação e a exclusão das minorias.”[758]

Desta forma, o avanço do Terceiro Setor com a realização de mais parcerias com o Estado de modo a ampliar o oferecimento de serviços sociais, incluindo a Educação Infantil, depende desta mudança de mentalidade de toda a Sociedade quanto aos valores que devem nortear a vida, abrindo-se espaço para a importância da Solidariedade e a efetivação prática deste princípio constitucional.

---

[755] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 36

[756] LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012, p. 37

[757] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 300.

[758] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 300.

5.3 A IMPORTÂNCIA DA RESPONSABILIDADE: UMA NOVA ÉTICA[759] PARA A CIVILIZAÇÃO

Além da Solidariedade, a Responsabilidade também é um valor que deve ser despertado para auxiliar na afirmação e consolidação do Terceiro Setor, bem como na realização de parcerias como uma alternativa possível para melhoria na Efetividade dos Direitos Sociais.

A política da Terceira Via[760], defendida por Giddens e já exposta no Capítulo 3, também enfatiza a rema de que "não há direitos sem responsabilidades", nesta medida, os direitos são exigências incondicionais mas, como um princípio ético, geram a todos os beneficiários as respectivas responsabilidades.[761]

Segundo o autor, é indispensável a tomada de consciência de que o desfrutar de direitos também implica deveres, de maneira que "alocar aos cidadãos direitos de provisão e especialmente de bem-estar social sem definir responsabilidades gera grandes problemas de risco moral nos sistemas de bem-estar social."[762]

Giddens enfatiza que "temos de moldar nossas vidas de uma maneira mais ativa do que o fizeram gerações anteriores, e precisamos aceitar mais ativamente responsabilidades pelas consequências do que fazemos e dos hábitos de estilo de vida que adotamos."[763]

Esta ideia de Responsabilidade, também chamada pelo autor como obrigação mútua, não era tão expressiva na social-democracia, pois aparentava desnecessária em virtude da ideia de provisão coletiva pelo Estado. Contudo, hoje,

---

[759] Ética é aqui entendida como ação humana política destinada a averiguar quais são as condutas consideradas razoáveis para a vida de uma Sociedade, cuja prática se caracteriza pela constante busca de excelência moral e intelectual. *In*: Aristóteles. **Ética a nicômacos**. Tradução de Mário da Gama Kury. 3 ed. Brasília: Editora Unb, 1999.

[760] Já explicada no Capítulo 3.

[761] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 47.

[762] GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via.** GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 23-27.

[763] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 47.

mostra-se relevante realizar um ajuste e encontrar um novo equilíbrio entre indivíduo e Responsabilidades coletivas.[764]

Tendo em vista que o Estado era considerado provedor das necessidades coletivas, a Responsabilidade de todos pela coletividade não era algo importante, todavia, diante da insuficiência do Estado em prover os Direitos Sociais de forma plena, torna-se necessária uma nova ética para a civilização pautada na Responsabilidade.

Hans Jonas realiza uma crítica às características da ética que dominou pensamentos e comportamentos até o presente momento e afirma que a atual realidade contemporânea exige uma nova concepção ética. O autor defende a Responsabilidade como uma nova ética, pois a ética tradicional estaria limitada ao próprio ser humano e ao tempo presente, não alcançando coisas extra-humanas, como a natureza, e não se preocupando com o futuro.[765]

Segundo o autor, "a significação ética dizia respeito ao relacionamento direto do homem com homem, inclusive o de cada homem consigo mesmo; toda ética tradicional é antropocêntrica."[766]

Tradicionalmente os padrões éticos em relação ao que era bem ou mal demonstravam uma preocupação apenas imediata com o resultado de suas ações, com uma perspectiva de tempo e alcance muito limitadas[767], sendo que "todos os mandamentos e máximas da ética tradicional, fossem quais fossem suas diferenças de conteúdo, demonstram esse confinamento ao círculo imediato da ação."[768]

---

[764] GIDDENS, Anthony. **A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 4° ed, Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 47.

[765] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 35-37.

[766] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 35.

[767] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 35.

[768] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 36.

Portanto, as teorias éticas desde a Antiguidade até a ideia de Hans Jonas demonstram uma preocupação apenas com o indivíduo e com o tempo presente, ao passo que o seu novo princípio ético aplica-se a toda humanidade e apresenta uma preocupação não só com o tempo presente, mas com os seres futuros e a responsabilidade de todos para concretizar isso.

Ao destacar a necessidade de uma nova ética, decorrente das mudanças da Sociedade contemporânea[769], Hans Jonas não está afirmando que as antigas e atuais concepções de ética (como justiça, misericórdia, honradez) tenham perdido seu valor e sua aplicabilidade[770], ainda sendo "válidas em sua imediaticidade íntima, para a esfera mais próxima, quotidiana, da interação humana. Mas essa esfera torna-se ensombrecida pelo crescente domínio do fazer coletivo, no qual ator, ação e efeito não são mais os mesmos da esfera próxima."[771] Justamente essa mudança, "impõe à ética, pela enormidade de suas forças, uma nova dimensão, nunca antes sonhada, de responsabilidade."[772]

Se a ética está relacionada ao agir, e se a Sociedade vive uma mudança de comportamentos, mostra-se indispensável uma mudança na concepção ética[773], especialmente direcionada com a responsabilização pelo futuro.

Assim, a teoria da Responsabilidade como princípio ético defendida pelo autor vem ao encontro justamente da ideia defendida nesta pesquisa, referente à preocupação com o futuro, com a humanidade e a responsabilização de todos para o alcance da Sustentabilidade ambiental, econômica e social através da garantia do Direito Fundamental à Educação Infantil.

---

769 O autor atribui os maiores problemas ao mau uso da tecnologia e da ciência.

770 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 39.

771 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 39.

772 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 39.

773 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 29.

Hans Jonas estabelece várias noções de Responsabilidade, demonstrando a amplitude do seu alcance, destacando-se a dimensão da Responsabilidade não por aquilo que foi feito, mas por aquilo que eu me sinto responsável por fazer.[774]

Neste sentido, o autor destaca a Responsabilidade como "uma noção em virtude da qual eu me sinto responsável, em primeiro lugar, não por minha conduta e suas consequências, mas pelo objeto que reivindica meu agir."[775]

Nesta concepção, a Responsabilidade relacionada não com aquilo que fiz, mas com aquilo que devo fazer, inclui a preocupação com o futuro e com a humanidade, "responsabilidade, por exemplo, pelo bem-estar de outros, que considera determinadas ações não só do ponto de vista da sua aceitação moral, mas se obriga a atos que não têm nenhum outro objetivo"[776], assim, um agir motivado fora de mim mesmo, mas na necessidade do outro e na influência que o meu poder pode exercer.

Ao tratar da Responsabilidade como um princípio ético, o autor estabelece uma relação desta com o medo e a esperança, afirmando que, "ao princípio esperança, contrapomos o princípio responsabilidade, e não o princípio medo."[777]

Sobre estes conceitos, Hans Jonas destaca que "a esperança é uma condição de toda ação, pois ela supõe ser possível fazer algo e diz que vale a pena fazê-lo em uma determinada situação."[778]

---

[774] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 167.

[775] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 167.

[776] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 167.

[777] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 29

[778] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 351.

O medo que faz parte da responsabilidade abordado pelo autor “não é aquele que nos aconselha a não agir, mas aquele que nos convida a agir. Trata-se de um medo que tem a ver com o objeto da responsabilidade.”[779]

Neste sentido, o medo não está relacionado com a incerteza, mas, pelo contrário, com a assunção da “responsabilidade pelo desconhecido, dado o caráter incerto da esperança; isso é o que chamamos de coragem para assumir a responsabilidade.”[780]

Ao relacionar os três conceitos, o autor destaca:

> A responsabilidade é o cuidado reconhecido como obrigação em relação a um outro ser, que se torna “preocupação” quando há uma ameaça à sua vulnerabilidade. Mas o medo está presente na questão original, com a qual podemos imaginar que se inicie qualquer responsabilidade: o que pode acontecer a ele, se eu não assumir a responsabilidade por ele? Quanto mais obscura a resposta, maior se delineia a responsabilidade.[781]

Para Hans Jonas, o medo está relacionado à obrigação “que naturalmente deve estar sempre acompanhado da esperança (de evitar o mal)”, por isso, o autor enfatiza tratar-se de “medo, mas não covardia.”[782]

Portanto, o medo do que pode acontecer com a humanidade e com as gerações futuras deve encorajar a Sociedade a manter a esperança e se responsabilizar por essa causa.

Ainda, para finalizar a ideia da Responsabilidade, Hans Jonas destaca a importância de se preservar a “imagem e semelhança”, ou seja, a humanidade

---

[779] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 351.

[780] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 351.

[781] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 352

[782] JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 353.

precisa entender “que um patrimônio degradado degradaria igualmente seus herdeiros”[783].

Segundo o autor, “a proteção do patrimônio em sua exigência de permanecer semelhante ao que ele é, ou seja, protegê-lo da degradação, é tarefa de cada minuto; não permitir nenhuma interrupção nessa tarefa é a melhor garantia de sua duração; se ela não é uma garantia, pelo menos é o pressuposto da integridade futura da “imagem e semelhança”.”[784]

Quando se fala em proteção do patrimônio contra degradação, associa-se ao ambiente e ao necessário desenvolvimento sustentável, nas suas dimensões ambiental, econômica e social e essa tarefa é de todos, por isso a importância da incorporação da ética da Responsabilidade.

Diante da realidade vivenciada, para superar os problemas sociais e econômicos que se apresentam na atualidade, Marcos Kisil afirma ser insuficiente apenas ficar aguardando respostas satisfatórias de nossos governantes e discutindo sobre suas boas ou más atuações. Os governantes são importantes, mas o enfrentamento do problema exige a participação conjunta de outras parcelas da Sociedade.[785]

Para o autor, “acreditar em uma responsabilidade só dos governantes seria tratar de sintoma superficial da doença. Precisamos de todos os setores que se disponham a acreditar em dois axiomas já difundidos em nossa sociedade: não fazer aos outros o que não se quer que eles nos façam; e fazer o bem a todos, sem distinção de pessoas, sejam elas conhecidas ou desconhecidas, amigas ou inimigas.”[786]

---

783 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 353.

784 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto Ed. PUC-Rio, 2006, p. 29.

785 KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016, p. 17.

786 KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016, p. 17.

Ao abordar este tema da Responsabilidade coletiva, Luciana de Medeiros Fernandes destaca que os direitos estão diretamente vinculados a correlatas responsabilidades, de maneira que

> "Direitos apenas existirão, na medida em que todos os indivíduos se convençam e atuem no sentido da responsabilidade coletiva que os vincula, responsabilidade essa que não pode ser atribuída integralmente ao Estado, como se fossem apenas dele os deveres de ordenar, aprovisionar e acudir. Isso porque os direitos não são "exigências incondicionais", encontram-se atrelados a obrigações correlatas, que os garantem e mesmo justificam. De outro lado, ao Estado se impõe a admissão e a fomentação de instâncias extraestatais de atuação, também orientadas para a satisfação do bem comum."[787]

Verifica-se que não há um entendimento geral de que, ao viver em Sociedade, direitos correspondem aos respectivos deveres. Na prática, observa-se que prevalece o pensamento de que "a responsabilidade nunca é nossa, mas sempre do outro. E a coisa pública não nos concerne, ela cabe a um Estado do qual deixamos de nos sentir solidários"[788], assim, é mais cômodo para todos apenas exigir seus direitos e transferir todas as responsabilidades de efetivação para o Estado.

É preciso desenvolver uma coletividade ativa e responsável, disposta a refletir, discernir e propor rumos efetivos para a Sociedade. Neste sentido, Marcos Kisil destaca a importância de dois princípios fundamentais: "a supremacia do bem comum de uma coletividade em relação ao interesse próprio de qualquer grupo em particular; e a liberdade de pensar e agir de maneira altruísta, buscando atender às necessidades dos menos privilegiados para que possam fazer uso de seu potencial, à luz do princípio supremo do respeito à dignidade humana."[789]

---

[787] FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Refoma do Estado e Terceiro Setor.** Curitiba: Juruá, 2009, p. 169.

[788] GIL, Fernando. O Estado e a Sociedade civil: a responsabilidade pública e os seus limites. *In*: **Direitos e responsabilidades na Sociedade Educativa**. Textos da Conferencia Internacional Direitos e Responsabilidades na Sociedade Educativa, novembro de 2003. Fundação Calouste Gulbenkian, p. 156.

[789] KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016, p. 16-17.

Ainda, segundo o autor, a efetivação desses princípios confere "significado ao exercício da Democracia, na qual existe a liberdade de propor, criar e assumir uma responsabilidade individual pelo bem-estar coletivo."[790]

Um acontecimento que demonstra a incorporação desta nova ética está relacionado a atitudes de algumas empresas que têm despertado para a realização de ações que denotam uma preocupação com a Responsabilidade social.

Neste sentido, Ruth Cardoso assinala que "mais recentemente temos observado o fenômeno crescente da filantropia empresarial, pela qual as empresas concretizam sua responsabilidade e compromisso com a melhoria da comunidade"[791]

Contudo, ainda são atitudes pontuais, que não representam a realidade da Sociedade em geral, nem o pensamento individual de todos, ideal que precisa ser universalizado, pois conforme destaca Rubem César Fernandes, "a própria manutenção da ordem, diz a Constituição de 1988, é direito e *responsabilidade* de todos. Internalizar essa ideia e universalizá-la tem, evidentemente, implicações profundas para a cultura cívica do país, que se desdobra em novos modos de conduzir as políticas públicas."[792]

De forma específica, destaca-se que o "reconhecimento – não retórico – dos direitos das crianças é apontado, portanto, como uma das grandes responsabilidades da comunidade, capaz de sustentar a cidadania de todas as crianças e das suas famílias."[793] Isto significa que deve haver um despertamento e uma tomada de consciência quanto à Responsabilidade de todos pela concretização dos "direitos das crianças e das suas famílias, bem como a valorização da potencialidade e do protagonismo das crianças, provocando também uma revisão radical da função educativa do adulto, particularmente da capacidade de oferecer

---

[790] KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016, p. 17.

[791] CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 8.

[792] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 29

[793] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família: a experiência de San Miniato.*In*: **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 43, jan./mar. 2012. Editora UFPR, p. 258.

políticas, contextos e experiências ricas e variadas para responder melhor ao substancial potencial, social e cognitivo, das crianças pequenas."[794]

Neste sentido, a partir do despertamento social para a importância da Solidariedade e da Responsabilidade, as parcerias representam a concretização desses valores de forma prática e mostram-se como uma alternativa/estratégia viável para auxiliar na efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais, especialmente, o suprimento de vagas na Educação Infantil.

5.4 A EDUCAÇÃO COMO UM MEIO DE INCORPORAR A SOLIDARIEDADE E A RESPONSABILIDADE VISANDO MUDAR A REALIDADE EDUCACIONAL

Conforme já abordado, a Sociedade vive uma crise que não é apenas financeira, é uma crise valorativa, que demanda a necessidade de mudanças para incorporação de novos valores, como a Solidariedade e a Responsabilidade.

O avanço do Terceiro Setor com a possibilidade de realização de parcerias com o Setor Público de modo a ampliar o oferecimento de serviços sociais, incluindo a Educação Infantil, depende desta mudança de mentalidade de toda a Sociedade quanto aos valores que devem nortear a vida, abrindo-se espaço para a importância da Solidariedade e da Responsabilidade e a efetivação prática destes princípios.

Neste contexto, conforme já abordado no Capítulo 2, item 2.3, destaca-se a importância da Educação como prática transformadora, conforme enfatizado por Paulo Freire, de maneira que a Educação seja um instrumento para proporcionar essa mudança de mentalidade, trazendo desde a infância não só a consciência de si, mas a consciência do mundo e da importância de fazê-lo mais humano.[795]

Para Edgar Morin, esta mudança de paradigma da Sociedade também passa, necessariamente, pela Educação, pela necessidade de se "ensinar a viver",

---

[794] FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família. A experiência de San Miniato. *In*: **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 43, jan./mar. 2012. Editora UFPR, p. 258.

[795] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 15.

fornecendo a cada aluno os meios de enfrentar os problemas fundamentais e globais inerentes a cada indivíduo, a cada Sociedade e, ainda, à humanidade inteira.[796]

Para alcançar tal objetivo, conquistando uma mudança de mentalidade da Sociedade, é imprescindível começar pela Educação, ensinando na direção daquilo que se almeja alcançar:

> É de importância capital ensinar não apenas os conhecimentos, mas *o que é* o conhecimento, ameaçado pelo perigo do dogmatismo, do erro, da ilusão, e da redução, além de, consequentemente, ensinar as condições de um conhecimento pertinente.
>
> É de importância capital ensinar não apenas o humanismo, mas também *o que é* o ser humano em sua tripla natureza – biológica, individual e social – bem como uma clara consciência da condição humana, de sua história, seus meandros, suas contradições e tragédias.
>
> É de importancia capital ensinar a compreensão humana, a única que permite manter a solidariedade e a fraternidade. Essa compreensão nos permite conceber nossa identidade e, simultaneamente, nossas diferenças uns com os outros, reconhecer a complexidade alheia em vez de reduzir o outro a uma única característica, geralmente negativa.[797]

Estes ensinos são fundamentais na formação de um ser humano com uma visão de si, dos outros, da Sociedade e aberto a valores e atitudes de Solidariedade.

A ideia proposta por Edgar Morin e Stéphane Hessel defende justamente a necessária preocupação com as necessidades humanas de uma maneira integral e não apenas com aspectos materiais e, neste sentido, a política do bem-viver se preocupa também com "aflições morais, estados de solidão, humilhações, desprezos, incompreensões, o que enfatiza o necessário ensino da compreensão do outro desde o Ensino Fundamental."[798]

---

[796] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 47.
[797] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 48.
[798] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 20.

O autor defende que, para se alcançar uma reforma da Sociedade, é importante começar individualmente, sendo necessário ensinar esses valores desde a infância, pois “mudança individual e social são indissociáveis, sendo cada uma delas, sozinha, insuficiente. A reforma da política, do pensamento, da sociedade e do modo de vida se conjugarão para produzir uma metamorfose da sociedade.”[799]

Portanto, a mudança precisa começar em cada pessoa individualmente para atingir o todo e isso perpassa pela necessária mudança de mentalidade, pois a Sociedade, de modo geral, revela-se acomodada, preocupada com seus próprios interesses, sem se dispor a olhar e agir na direção do outro.

Ao escrever o livro “Poderemos Viver Juntos?”, o autor Alain Touraine também reconhece a existência de uma crise na Sociedade contemporânea e a necessidade de mudanças que se operam através da Educação. O autor afirma não ser a crise de uma área isolada, como política, econômica ou ambiental, mas trata-se de uma crise civilizacional, a qual demanda respostas, pois apesar de sermos diferentes, não temos outra alternativa a não ser viver juntos.[800]

Para o autor, se o objetivo é evitar o caos e a decadência da Sociedade, o caminho “é a reconstrução da vida social, da ação política e da educação em torno da ideia de sujeito.”[801]

Alain Touraine afirma que a resposta para a mudança consiste em colocar “a ideia de sujeito pessoal no centro de nossa reflexão e de nossa ação”[802], ou seja, entender “o sujeito como combinação de uma identidade pessoal e duma cultura particular com a participação num mundo racionalizado e como afirmação, por este mesmo trabalho, de sua liberdade e sua responsabilidade.”[803]

O fato de vivermos em Sociedade de constantes mudanças, como a proposta nesta pesquisa através da realização de parcerias para auxiliar na solução

---

[799] HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 56.
[800] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 25.
[801] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 165.
[802] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 25.
[803] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 25.

do problema de falta de vagas na Educação Infantil, exige a "consolidação da capacidade de cada pessoa para viver ativamente a mudança"[804], e isso pode ser obtido segundo Alain Touraine, através da escola de sujeitos, ou seja, entendendo que a Educação não se destina apenas a passar conhecimentos, mas, acima de tudo, destina-se "a aumentar a capacidade dos indivíduos para serem sujeitos."[805]

Assim, a escola do sujeito "orientada para a liberdade do sujeito pessoal, para a comunicação intercultural e para a gestão democrática da sociedade e das suas mudanças"[806], apresenta três princípios fundamentais:

O primeiro princípio assinala que "a educação deve formar e reforçar a liberdade do sujeito pessoal"[807], ou seja, não pode se limitar a impor normas, conhecimentos fixados pelo poder político, mas ver a criança como um sujeito com histórias e valores culturais que precisam ser reconhecidos individualmente.[808]

O Segundo princípio implica conceder "importância central à diversidade (histórica e cultural) e ao reconhecimento do outro"[809], ao invés de ser uma Educação apenas centrada na cultura e nos valores impostos pela Sociedade.

O Terceiro princípio consiste na inserção da "vontade de corrigir a desigualdade das situações e das oportunidades"[810], ou seja, segundo o autor, o modelo de Educação proposta "parte da observação das desigualdades de fato e procura corrigi-las ativamente, o que introduz uma visão realista e não idealizada das situações pessoais e leva, assim, a ressituar os conhecimentos (e os assim

---

[804] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 324.
[805] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 327.
[806] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 321.
[807] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 321.
[808] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 321-322.
[809] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 322.
[810] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 323.

chamados valores) em situações sociais e históricas, concretas ligando ciência e sociedade ou ética."[811]

Isto implica "reconhecer que o fim da escola não é somente preparar e formar jovens para a sociedade, e menos ainda unicamente em vista da inserção econômica"[812], ou seja, não é prepará-los para se submeter a uma ordem dominante já estabelecida, mas, em primeiro lugar, preparar "para si mesmos, para que se tornem seres livres, capazes de encontrarem e preservarem a unidade de sua experiência através dos sobressaltos da vida e da força das pressões que exercem sobre eles."[813]

Quando o autor defende a formação do sujeito para "si mesmo", individual, como na citação acima, não está se referindo à ideia de individualismo, mas à importância da sua preparação de maneira individual, conforme a sua vontade de ser ator social, ou seja, sua própria construção como sujeito e não recebendo a imposição de valores da Sociedade impostos pelo capitalismo ou pela cultura.[814]

Alain Touraine destaca a necessidade de se buscar novas formas de pensar, de agir, adotar novas práticas, o que pressupõe não aceitar sempre os pensamentos, valores e práticas impostas e dominantes, o que exige que cada um tenha condições de fazer suas próprias leituras e interpretações, e nem sempre ocorre na atualidade.[815]

Para o autor, é imprescindível "reaprender a ler e a ouvir"[816], e isso exige que a Sociedade seja capaz "de *ver* o que existe, de escutar os que falam"[817],

---

[811] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 323.
[812] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 339.
[813] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 339.
[814] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 325-325.
[815] TOURAINE, Alain. **Pensar de outro modo.** Tradução Armando Pereira da Silva. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2007, p. 32.
[816] TOURAINE, Alain. **Pensar de outro modo.** Tradução Armando Pereira da Silva. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2007, p. 33.
[817] TOURAINE, Alain. **Pensar de outro modo.** Tradução Armando Pereira da Silva. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2007, p. 32.

mas seja capaz de seguir suas experiências e fazer suas escolhas, e não apenas seguir as imposições do discurso e da realidade dominantes.

Esta visão consiste justamente em desenvolver nos educandos uma "consciência crítica"[818], que também é enfatizada por Paulo Freire ao abordar a finalidade da Educação.

Alain Touraine defende que é possível a superação da crise vivida na Sociedade e a aproximação entre as diferenças que separam as pessoas, mas para isso a Educação apresenta um papel fundamental, no sentido de transformar os sujeitos, não se podendo "aceitar que a escola seja apenas um serviço administrativo"[819].

Portanto, a Educação apresenta-se como um instrumento chave na mudança de paradigmas (incluindo-se a importância da Solidariedade e da Responsabilidade) para a formação de sujeitos dispostos a viver juntos com sujeitos diferentes e agir na direção do outro com o objetivo de transformar realidades.

---

[818] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 341.

[819] TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 343.

5.5 A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS[820]: UMA ALTERNATIVA POSSÍVEL

A mudança de mentalidade da Sociedade, com a incorporação de valores como a Solidariedade e a Responsabilidade, proporcionada pela transformação da própria Educação, abre caminho para a possibilidade da realização de parcerias entre Setor Público e Terceiro Setor, já que desperta na Sociedade a importância do outro e a necessidade do seu engajamento para melhoria das condições sociais.

É importante perceber que o desenvolvimento da comunidade é um assunto que obriga os três setores (Estado, mercado[821] e Sociedade Civil) a trabalharem juntos para o benefício social, mormente porque cada um tem forças e fraquezas, sendo mais sensato buscar a ação complementar que podem ter entre si e extrair as vantagens do que cada um pode fazer melhor.[822]

Neste sentido, ressalta-se que "o processo de desenvolvimento deve ser sustentado por mecanismos de interação e de complementariedade entre os

---

[820] A primeira realização de parceria na área da Educação Infantil no Brasil ocorreu na década de 1990, quando ainda não havia nenhuma sistematização e pouco conhecimento sobre o Setor. Neste sentido Simone de Castro Tavares Coelho assinala: "Em 1994, a falta de conhecimento sobre o tema era patente: para poder cumprir uma cláusula imposta pelo Banco Mundial num acordo para a melhoria do ensino básico na região metropolitana de São Paulo, a Secretaria Estadual de Educação foi obrigada a fazer uma pesquisa para identificar e avaliar as organizaçõe não governamentais que trabalhavam com educação pré-escolar. Pelo acordo, assinado em outubro de 1991, o governo do estado de São Paulo destinaria 323 milhões de dólares aos municípios da região e o banco repassaria 245 milhões, 41% do total de recursos envolvidos. A novidade era a cláusula segundo a qual os municípios seriam obrigados a repassar 15% dos recursos recebidos para organizações não-governamentais locais. Até 1994 nenhum repasse havia sido feito porque ninguém sabia quais e quantas eram.
A Secretaria Estadual de Educação resolveu então realizar uma pesquisa para identificar esse novo parceiro imposto pela agência financiadora internacional. Como o repasse das verbas implicava naturalmente a capacitação dos profissionais atuantes e a confiança no outro, era preciso verificar também a qualidade dos serviços pedagógicos prestados, as estratégias administrativas e a capacidade financeira de cada uma das organizações não governamentais que trabalhavam com educação pré-escolar na região. Foram propostos também dois estudos mais gerais: uma análise da demanda e da oferta de vagas nas escolas públicas da região e uma análise da legislação que normatizava a ação dessas entidades. *In*: COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 18.

[821] Corresponde ao setor privado com finalidade lucrativa.

[822] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 137.

diferentes setores da sociedade, buscando maior eficiência e eficácia na geração e uso de recursos disponíveis."[823]

Essa complementariedade se apresenta ainda mais relevante quando se trata da Efetividade dos Direitos Sociais, os quais são Direitos Fundamentais que não têm sido concretizados de forma plena pelo Estado.

Muitos autores estudam as modificações ocorridas no Sistema do Estado Social e a possível diversidade de atores para auxiliar na implementação de Direitos Sociais. Neste contexto, Giovanni Bertin destaca que a fase atual vivenciada não deve ser considerada como um ponto de chegada, mas deve ser vista apenas como uma etapa dentro de um processo de transformações contínuas. O autor destaca que referidas transformações estão ocorrendo em todos os países europeus[824] e apresentam um elemento de forte homogeneidade, que consiste na diversificação dos atores sociais que atuam no sistema de prestação de serviços locais.[825]

Segundo o autor, "un elemento che sicuramente sta caratterizzando questo processo di cambiamento è costituito dalla diversificazione degli attori sociali che operano all'interno del sistema dei servizi locali, e dalla modifica del loro ruolo."[826]

O autor ressalta que, quando se refere aos atores que atuam no cenário do sistema de Direitos Sociais, são usadas apenas referências para distinguir entre atores públicos e privados, ou seja, utiliza-se apenas a natureza jurídica do sujeito que realiza o serviço.[827]

---

[823] KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 138.

[824] E no Brasil também.

[825] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 40.

[826] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 40.

[827] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 40.

Contudo, para Giovanni Bertin, é necessário levar em consideração outros fatores referentes à natureza dos serviços prestados e ao papel dos atores na tomada de decisões. Quanto à natureza dos serviços prestados, pode falar-se em público quando a natureza do ativo afetado tem um significado que vai além do indivíduo atingido pelo problema que se busca solucionar. Implica definir se a condição de desconforto de um indivíduo é um problema puramente pessoal ou não, se pode ser considerada uma questão pública, ou seja, um problema que diz respeito à comunidade como um todo. O autor sugere que se o serviço gera desconforto para toda a coletividade, deve ser pensado a partir da coletividade.[828]

Assim, o autor destaca a importâcia de considerar-se uma rede de serviços para o bem-estar social que inclui diversos atores. Neste contexto, Giovanni Bertin afirma a necessidade do estabelecimento de relações entre os atores, que ele chama de troca organizacional e ressalta a importância de existirem canais para transmissão dessas trocas de recursos entre os atores.[829]

Para o autor, recursos são todos os fatores a serem considerados que podem melhorar a capacidade de organização para perseguir os objetivos propostos, assim, ao falar de recursos não se refere apenas ao fator econômico, pois “nel nostro sistema le risorse sono sicuramente anche quelle economiche, ma lo sono ancora di più il potere, la legitimazione, l’identità, la condivisione del senso ed el consenso.”[830] A troca desses tipos de recursos passa necessariamente pela ativação de canais e comunicações relacionais, que podem assumir diferentes formas, dependendo do tipo de recursos trocados.[831] Para a realização dessas trocas, podem existir diferentes tipos de relações, as quais, no presente trabalho, defende-se através da realização de parcerias.

---

[828] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 48.

[829] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49

[830] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49

[831] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49.

Giovanni Bertin destaca a importância da existência de um processo de coordenação entre atores, grupos sociais e instituições para atingir os objetivos almejados.[832]

Estas transformações na forma de provisão do bem-estar social representam uma mudança no papel que o órgão público desempenha, não mais como fornecedor ou provedor absoluto na execução do serviço. Nessa perspectiva, o governo assume a função de direção, regulação e garantidor da qualidade geral do sistema de prestação do serviço.[833]

Pensar em qualquer tipo de parceria ou subsidiariedade do serviço significa tentar criar condições que dão igual dignidade e oportunidade para todos. Nesta direção, o Estado precisa executar a função de controle e regulador da maneira pela qual o serviço é prestado.[834]

Nesta lógica, a efetividade e a qualidade do serviço prestado devem ser importantes parâmetros para pensar-se na forma de regulação das relações para prestação dos serviços que se desenvolvem entre todos os atores sociais.

Para Giovanni Bertin, "l'evoluzione dei modelli di welfare comporta la necessità di ripensare alle strategie utilizzate per governare il sistema dei servizi alla persona in generale e quelli per l'infanzia in particolare."[835]

Portanto, é necessário refletir sobre a forma de garantir os Direitos Sociais com qualidade através da participação de vários atores sociais, especialmente quando se refere à proteção de um direito tão importante como a Educação Infantil.

---

[832] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49

[833] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49.

[834] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 49.

[835] BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003, p. 82.

Em virtude da importância do Direito à Educação, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente no seu artigo 227, amplia a participação dos agentes na responsabilidade por assegurar a Efetividade deste direito, ao prever que:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.[836]

Com referida previsão legal, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, registrou de forma expressa uma tutela da Educação a ser efetivada tanto pelo Estado quanto pela Sociedade, revelando a ideia de Solidariedade e Responsabilidade compartilhadas, conforme abordado nos tópicos anteriores.

Assim, verifica-se que "todas as pessoas inseridas no contexto social devem pleitear pela efetividade constitucional"[837], sendo necessária uma atuação e um agir conjunto na busca da concretização eficaz dos Direitos Fundamentais.

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a própria manutenção da ordem constitui direito e Responsabilidade de todos, de maneira que "internalizar essa ideia e universalizá-la tem, evidentemente, implicações profundas para a cultura cívica do país, que se desdobra em novos modos de conduzir as políticas públicas."[838]

Não se trata de excluir o Estado de sua função de promover e garantir a Efetividade dos Direitos Fundamentais, contudo, devido à permanente existência de problemas sociais, a Sociedade Civil está recorrendo a formas alternativas de prover o bem-estar através da atuação conjunta da família, religião, associações

---

836 BRASIL**. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988.**

837 MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 20.

838 FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p.29.

voluntárias e outras como importantes instrumentos de desenvolvimento de um modelo de cidadania social menos centrado no Estado.[839]

Conforme já exposto, o legislador não está eximindo a responsabilidade estatal, uma vez que o Estado permanece como o principal agente nesta incumbência, pois no Estado Constitucional de Direito este tem a função de promover a garantia dos Direitos Fundamentais, bem como compete-lhe o estabelecimento das diretrizes da Educação Nacional.

A atual conjuntura e organização do Estado e da Constituição Federal protegendo os Direitos Fundamentais reforça "a ideia de que a participação estatal é imprescindível sob muitos aspectos, notadamente no campo social."[840] Contudo, importante reconhecer que a concepção do Estado como único provedor demonstrou suas limitações, de maneira que

> a lógica do poder, que caracteriza a política, tem sufocado a lógica dos resultados. Se de um lado a presença do Estado é imprescindível, de outro atribuições nos campos da cultura, das artes, da solidariedade humana, da defesa da natureza podem ser compartilhadas com entidades não-governamentais. Entidades criadas por iniciativa de grupos de cidadãos dispostos a engajarem-se na busca de um ideal são necessárias para a defesa de uma causa de interesse social.[841]

A participação do Terceiro Setor na sua relação com o Estado, "além de complementar as políticas públicas, pode, também, ser orientada para a demonstração de modelos capazes de ser reproduzidos em maior escala."[842]

Assim, apesar de manter o Estado como ator principal, ampliam-se os agentes que deverão contribuir junto ao Estado para a promoção e efetivação de um Direito Fundamental de tamanha relevância como a Educação, uma vez que é interesse de todos a concretização deste direito em benefício da Sociedade.

---

[839] MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 34.

[840] SIFUENTES, Mônica. **Direito fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 61.

[841] MARCOVITH, Jacques. Da exclusão à coesão social: profissionalização do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 121,

[842] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 47.

Desta forma, “a realização dos direitos fundamentais é tarefa que depende não só da atividade estatal, mas também da Sociedade que se organiza, que forma democraticamente sua vontade, e que assim se capacita para influir na formação da vontade do Estado.”[843]

Queiroz destaca que o destinatário dos direitos econômicos, sociais e culturais, não é apenas o Estado, mas a generalidade dos cidadãos. Num sistema constitucional pluralista, as normas consagradoras destes direitos devem configurar-se como normas abertas a fim de proporcionar diversas formas de concretizações, não podendo estar sujeitas à maioria parlamentar.[844]

Ao destacar a força normativa da constituição, Hesse enfatiza a importância da conjugação de esforços de todos a fim de garantir o cumprimento da vontade da Constituição, ou seja, daquilo que está em seu texto. Assim, afirma que a ordem normativa

> adquire e mantém sua vigência através de atos de vontade. Essa vontade tem consequência porque a vida do Estado, tal como a vida humana, não está abandonada à ação surda de forças aparentemente inelutáveis. Ao contrário, todos nós estamos permanentemente convocados a dar conformação à vida do Estado, assumindo e resolvendo as tarefas por ele colocadas. Não perceber esse aspecto da vida do Estado representaria um perigoso empobrecimento de nosso pensamento.[845]

Hesse também destaca que a força normativa da Constituição e o excelente desenvolvimento desta força não depende apenas do seu conteúdo, mas, principalmente de sua *práxis*. Assim, de todos os partícipes da vida constitucional, exige-se o partilhar da vontade da Constituição, uma vez que todos os interesses momentâneos não irão compensar o imenso ganho resultante do comprovado respeito à Constituição por todos.[846]

Cabe ressaltar que a atual Constituição deu um passo importante no que se refere ao ensino fundamental ao consagrá-lo como um dever primordial do

---

[843] LEDUR, José Felipe. **Direitos Fundamentais Sociais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 22.
[844] QUEIROZ, Cristina M. M. **Direitos Fundamentais: teoria geral.** Porto: Coimbra Editora, 2002, p. 149.
[845] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991, p. 20.
[846] HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991, p. 21.

Estado, uma responsabilidade da família, da Sociedade e uma garantia e dever do indivíduo. Com essa previsão, fica claro o espírito constitucional de ser a Educação um dever estatal, mas também um dever de cada um, individual ou coletivamente, o que nos torna pessoalmente responsáveis pela sua Efetividade e extensão a todas as pessoas.[847]

Ruth Cardoso defende que, em países como o Brasil, com grande histórico de desigualdade social, é fundamental a realização de ações específicas com o intuito de corrigir os desequilíbrios que se acumularam com o passar dos anos.[848] Por este motivo, a autora acredita que

> o fortalecimento da sociedade civil e de sua atuação no campo do desenvolvimento social é o caminho correto para que possamos superar essa herança pesada de injustiça e exclusão. Não considero esse caminho correto pelo simples fato de que aliviaria a tarefa do governo, retirando de seus ombros uma parcela de sua responsabilidade. Não se trata disso, mas sim de reconhecer que a ação do Terceiro Setor no enfrentamento de questões diagnosticadas pela própria sociedade nos oferece modelos de trabalho que representam modos mais eficazes de resolver problemas sociais.[849]

Nesta mesma perspectiva, Luca Fazzi também enfatiza a importância de colocar-se o Terceiro Setor em uma posição central da reflexão em virtude das "caratteristiche connaturate al suo stesso essere, considerate strategiche per la capacità di innovare le politiche di welfare. Tra queste le principali sono: l'efficienza; l'orientamento all'inovazione; la produzione di democrazia e cittadinanza."[850]

Isso significa que a realização de parcerias entre Setor Público e Terceiro Setor deve ser considerada como uma possibilidade importante na reflexão sobre a efetivação dos Direitos Sociais, o que exige atribuir uma posição relevante ao Terceiro Setor.

Nos diversos países em que tem crescido o Terceiro Setor, os governos têm adotado posturas diferentes. Alguns governos preferem não realizar

---

[847] SIFUENTES, Mônica. **Direito fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009, p. 295.
[848] CARDOSO, Ruth. **Fortalecimento da Sociedade Civil.** *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 10.
[849] CARDOSO, Ruth. **Fortalecimento da Sociedade Civil**. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 10.
[850] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia.** Milano: Franco Angeli, 2013, p. 22.

apoio e manter as organizações da Sociedade Civil desorganizadas por sentirem medo do seu fortalecimento e do seu ganho de poder, vendo, desta forma, o Terceiro Setor como algo que os ameaça. Outros governos têm assumido uma postura diferente, admitindo a importância do Terceiro Setor para realizar programas sociais de forma mais eficiente e menos onerosa a partir do reconhecimento da falta de capacidade plena do Estado para efetivá-los.[851]

Especificamente com relação à situação do Terceiro Setor na Itália, Luca Fazzi afirma que nunca como hoje "il terzo settore ha assunto per dimensioni e diffusione una posizione potenzialmente centrale nell'ambito delle politiche del welfare dei servizi italiano."[852]

Neste contexto, o autor afirma que uma recente

> indagine promossa da *Unicredit Foundation* sul valore economico del terzo settore nazionale indica un ulteriore incremento di addetti e fatturato rispetto al decennio scorso con un numero dei lavoratori retribuiti di cerca 500.000 unità, quasi quattro milioni di volontari e un giro di affari di 67 miliardi di euro, il terzo settore costituisce una risorsa potenziale di formidabile impatto per il futuro delle politiche sociali.[853]

Quando existe uma maior aceitação do Estado quanto à importância do Terceiro Setor, bem como quando a Sociedade Civil apresenta-se organizada e forte para atuar, por óbvio, as parcerias revelam-se mais bem-sucedidas e com melhores resultados.

A direção para se chegar ao desenvolvimento almejado pelo país precisa ir além de níveis competitivos de produtividade e busca desenfreada apenas por desenvolvimento econômico, sem ponderar que o verdadeiro desenvolvimento sustentável exige muito mais do que isso.

Neste sentido, Jacques Marcovith enfatiza que, para este propósito, exige-se "uma sociedade pluralista e coesa; uma comunidade disposta a mobilizar-se contra a exclusão que está na raiz da violência e da intolerância, traços nefastos

---

[851] THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 65.

[852] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 46.

[853] FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia.** Milano: Franco Angeli, 2013, p. 46.

de uma sociedade que promove espasmos de crescimento, sem um horizonte promissor para as gerações vindouras."[854]

O referido autor não exclui a importância do desenvolvimento econômico, mas enfatiza que quando este "é realizado sem sensibilidade para a cultura e para o compromisso social induz a tensões desestabilizadoras do próprio crescimento."[855]

Peggy Dulany ressalta que a realização de parcerias bem sucedidas requer tempo, esforço e comprometimento, mas traz soluções que não podem ser desprezadas[856]. O autor traz uma exemplificação interessante sobre o potencial das parcerias, afirmando que "2+2 = 22 e não 4, quando o talento, capacidade e recursos oriundos de diferentes grupos começam a atuar harmoniosamente, e não com propósitos conflitantes."[857]

Portanto, destaca-se a realização de parcerias do Estado com o Terceiro Setor como uma alternativa possível e viável para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil, apresentando-se sustentável socialmente por ampliar a oferta do serviço, bem como sustentável economicamente, por ser menos onerosa e representar o melhor investimento a ser feito.

5.5.1 A possibilidade da realização de parcerias: a experiência positiva da Itália - Região Toscana

Ao analisar-se o desenvolvimento da Educação Infantil na Itália - Região Toscana verifica-se uma grande melhoria tanto quantitativa quanto qualitativamente na prestação dos serviços, a qual também foi resultado de

---

[854] MARCOVITH, Jacques. Da exclusão à coesão social: profissionalização do Terceiro Setor *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 121.

[855] MARCOVITH, Jacques. Da exclusão à coesão social: profissionalização do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 121.

[856] DULANY, Peggy. Tendências emergentes em parcerias intersetoriais: processos e mecanismos para a colaboração. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 70.

[857] DULANY, Peggy. Tendências emergentes em parcerias intersetoriais: processos e mecanismos para a colaboração. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 70.

importantes modificações na forma de gestão, incluindo-se a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor.

Sobre esta transformação, Aldo Fortunati afirma que “nos últimos 20 anos, o sistema de serviços educacionais para a infância se desenvolveu em uma fase de forte mudança das políticas de gestão dos serviços.”[858]

Ao referir-se à realidade da Itália – Região Toscana, o autor assinala que, a partir do início da década de 90, houve uma significativa mudança no sistema educacional, a partir da qual foram concebidas “novas possibilidades para a gestão dos serviços por parte dos municípios, enquanto que o desenvolvimento da cooperação social e, de um modo mais marginal, da iniciativa privada em sentido estrito, levou em geral a determinar um quadro dentro do qual muitos atores – tanto públicos como privados – são os atuais protagonistas educacionais para infância.”[859]

A região Toscana na Itália se apresenta como um importante exemplo positivo quanto à possibilidade de realização das parcerias, pois, mesmo diante da crescente crise financeira que atingiu os municípios da Itália, no período compreendido entre meados dos anos 80 e o início da primeira década deste século, verifica-se um aumento geral na prestação dos serviços de Educação Infantil na região, levando a triplicar o potencial de vagas neste tipo de serviço.[860]

Aldo Fortunati explica que o desenvolvimento do sistema de serviços educativos, tanto quantitativamente, quanto qualitativamente, deve-se a dois fatores principais: a inserção de serviços suplementares e, principalmente, deriva da diversificação dos atores na prestação dos serviços, mormente a partir da contribuição das cooperativas sociais[861].[862]

---

[858] FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidadea: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 92.

[859] FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidadea: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 92.

[860] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all’educazione dei bambini. In **L’aprocio Toscano all’educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 33.

[861] Cooperative Sociali italiane sono considerate in particolare come una delle forme esemplari del moderno terzo settore a livelllo internazionale e come un prototipo di quel processo di “ibridazione” che porta a unire gli obiettivi sociali con l’interesse e la capacità alla produzione efficiente di servizi. Esse sono dunque organizzazioni che incarnano più di altre l’ideale dell’impresa innovativa, che opera per rispondere ai bisogni sociali e trova il proprio motore di sviluppo nella tensione alla

Segundo o autor

> il più relevante fattore di sviluppo del sistema dei servizi è derivato dal contributo della cooperazione sociale, che ha saputo essere di complemento all'impegno consolidato dei Comuni. Così, una quota molto significativa dei servizi educativi per la prima infanzia – da prima solo i servizi integrativi e in tempi più recenti molto anche i nidi – sono attivati e/o gestiti da cooperativa sociali.[863]

Ao abordar a experiência da Itália - Região Toscana e as ideias de Aldo Fortunati, Marisa Zanoni Fernandes destaca que "essa parceria na gestão representa uma tendência de racionalidade na gestão dos custos e na diversificação dos atores envolvidos (público e privado)."[864]

Os dados da Itália demonstram que 47,3% do serviço educativo na região Toscana é prestado pelo Setor Público, sendo que destes 41,1% possuem gestão direta do Público e 58,9% possuem uma gestão indireta, o que significa que são executados pelo Terceiro Setor, principalmente através das cooperativas sociais.[865]

Contudo, é importante ressaltar que, por tratar-se de um Direito Social, apesar da possibilidade das parcerias e da multiplicidade de atores para execução do serviço, o papel diretivo permanece nas mãos do Setor Público.

Neste sentido, uma questão importante é que "la Regione Toscana dispone ormai da oltre dieci anni di un apparato normativo idoneo ad affrontare anche il delicato tema della regolazione e del controllo dei servizi in modo coordinato

---

soddisfazione degli stessi." In FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 50.
Consistem no serviço sem fins fucrativos e corresponde ao que no presente trabalho denomina-se Terceiro Setor

[862] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In* **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 33-35.

[863] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In* **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 35.

[864] FERNANDES. Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família: a experiência de San Miniato. *In* **Educar em Revista.** Curitiba: Editora UFPR, n. 43, jan./mar. 2012., p. 261.

[865] L'EDUCAZIONE DELL'INFANZIA IN TOSCANA, disponível em http://www.regione.toscana.it/documents/10180/70784/Rapporto2016_Infanzia_def_f.pdf/78788d29-26d9-4590-ad54-47ea60858dc3, acesso em 30/06/2017, p. 12.

e tale da poter effetivamente garatire bambini e famiglie che frequentano i servizi sia pubblici sia privati."[866]

Assim, o que garante a segurança e a qualidade do serviço prestado, mesmo com diversidade de atores na sua execução, é o importante papel desempenhado pela coordenação pedagógica e direção centralizada do serviço, que é sempre realizada pelo setor público.

Neste sentido, ao referir-se especificamente à cidade de Lucca, na Região Toscana, verifica-se que "il ruolo del coordinamento pedagogico è considerato centrale strategico nella gestione e garanzia della qualità del sistema educativo integrato."[867]

Uma outra questão enfatizada como fundamento das conquistas experimentadas na área da Educação Infantil na Itália - Região Toscana atribui-se à importância da existência de um objetivo comum, através do compartilhamento de boas práticas e pesquisas sobre o tema, contando com a colaboração de todos os interessados, inclusive com a participação da Universidade de Firenze.[868]

5.5.2 Sustentabilidade Social: aumento da oferta de vagas, maior efetividade do Direito Social e qualidade do serviço

As parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor consistem em uma estratégia viável para ampliar a oferta de vagas da Educação Infantil com fundamento na Sustentabilidade social.

Inicialmente porque, como visto, a Sustentabilidade na sua dimensão social visa à realização de um desenvolvimento que garanta a concretização de bem-estar físico, psíquico e material para todos, bem como promova a redução das desigualdades sociais.

---

[866] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In* **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 35.

[867] CESARANO, Laura; SERINA, Simona. Publico e Privato per la qualità: L'esperienza di Lucca. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia**. Itália: Edizioni Junior, 2011, p. 103.

[868] CESARANO, Laura; SERINA, Simona. Publico e Privato per la qualità: L'esperienza di Lucca. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia**. Itália: Edizioni Junior, 2011, p. 103.

Neste sentido, a garantia da Educação Infantil para todos consiste em condição para um desenvolvimento sustentável e a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor pode gerar um aumento de vagas para o Município, aumentando a Efetividade deste direito.

A experiência da Região Toscana na Itália demonstra que o aumento da oferta de vagas para a primeira infância ocorreu através da diversificação dos atores na execução do serviço, mormente através da realização de parcerias entre os Municípios e as cooperativas sociais.

O desenvolvimento social de um país com melhores condições de vida depende, necessariamente, da garantia do Direito à Educação, assim, se as parcerias consistem em uma possibilidade de aumento da oferta de vagas apresentam-se como uma alternativa sustentável socialmente, haja vista que a Sustentabilidade na sua dimensão social objetiva justamente a realização de um desenvolvimento que garanta os direitos básicos da Sociedade.

Mormente pelo fato de a Educação tratar-se de Direito Social cuja concretização apresenta-se como indispensável na vida de uma pessoa sob vários aspectos.

Em primeiro lugar, a Educação mostra-se essencial haja vista que a sua garantia constitui requisito indispensável para que a pessoa possa se desenvolver e buscar a realização de outros direitos sociais básicos.

Além disso, a garantia de vagas na Educação Infantil constitui condição para que uma família possa se estruturar e os genitores possam trabalhar com a segurança de terem seus filhos atendidos com qualidade.

Bárbara Pagni afirma que as parcerias se apresentam como um modelo sustentável socialmente, pois ao ampliar o número de acesso das crianças na escola, melhora toda a condição de vida de uma família, haja vista que famílias com crianças bem cuidadas possuem genitores que laboram mais felizes.[869]

[869] PAGNI, Bárbara. Entrevista realizada no dia 22/06/2017 na La Bottega di Geppeto em San Miniato.

Portanto, a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor como uma alternativa que promova o aumento desta oferta de vagas mostra-se sustentável socialmente.

Além disso, acredita-se que o Terceiro Setor tem condições de prestar serviços de forma, até mesmo, mais eficiente que o Estado diretamente, por serem "oferecidos sempre numa escala muito menor do que os prestados pelas instituições públicas. Isso facilitaria sobremaneira seu gerenciamento."[870]

Ainda, é importante destacar a possibilidade de maior qualidade do serviço prestado, uma vez que o controle pode ser exercido pela própria comunidade ou grupo no qual o serviço é prestado. Para Simone de Castro Tavares Coelho, "esse controle comunitário assegura, de certa forma, a qualidade do serviço, pois o usuário tem acesso facilitado na instituição, podendo reivindicar melhorias com maior eficácia."[871]

Esses fatores demonstram a necessidade do estreitamento das relações entre o Setor Público e o Terceiro Setor através das parcerias, bem como justifica o aprofundamento dos estudos nessa área, a fim de que se aprimore a legislação que o regulamenta para, não só regular, mas principalmente incentivar a realização de parcerias em benefício de todos.

5.5.3 Sustentabilidade Econômica: alternativa menos onerosa para o Estado com a realização do melhor investimento

Além de ser uma estratégia sustentável do ponto de vista social, a realização de parcerias também se apresenta como uma alternativa viável do ponto de vista sustentável economicamente.

Conforme abordado no capítulo 4, Sustentabilidade econômica está relacionada à busca do desenvolvimento econômico, sem descuidar da proteção ambiental e de todos os aspectos relacionados ao bem-estar do ser-humano.

---

[870] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 83.

[871] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 84.

Assim, inicialmente, destaca-se que as parcerias são sustentáveis economicamente, pois proporcionam o aumento de vagas, e a garantia do Direito Fundamental à Educação é um requisito indispensável para se alcançar o desenvolvimento econômico.

Um Estado com a garantia do seu direito à Educação com certeza terá um povo mais civilizado, com mais competências e habilidades para se desenvolver individualmente, e, consequentemente, contribuir para promover o desenvolvimento da Sociedade.

Lester Salamon destaca que "a economia não determina a vida cívica, mas que a existência ou não de atividade cívica, particularmente organizações de Terceiro Setor, determina as perspectivas de progresso econômico."[872]

Ainda a garantia da Educação também contribui para o aperfeiçoamento dos outros aspectos da Sustentabilidade, pois uma Sociedade culturalmente educada não medirá esforços para realizar a proteção ambiental e buscar o seu desenvolvimento social, bem como da comunidade em que está inserido.

Além disso, conforme já demonstrado, o investimento em capital humano é o melhor investimento que um Estado pode fazer, assim, se não consegue garantir o direito à Educação de forma plena, deve investir na realização de parcerias com o Terceiro Setor a fim de que estas contribuam para gerar um aumento da oferta de vagas.

Outro aspecto a ser enfatizado que tornam as parcerias uma estratégia sustentável economicamente refere-se ao fato de que, através das parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor, é possível aumentar a oferta do serviço de Educação Infantil de forma menos custosa para o Estado do que se ele prestasse o serviço diretamente.

As informações colhidas especificamente no Município de Itajaí demonstram que o custo mensal de uma criança na rede municipal de Educação

---

[872] SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 99.

Infantil através de serviço prestado diretamente pelo Município é superior ao custo mensal de uma criança quando o serviço é ofertado através de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor.

Neste sentido, destacam-se dados colhidos em entrevista realizada com a Coordenadora técnica da Secretaria[873] da Educação de Itajaí, Sandra Cristina Vanzuita da Silva, em dezembro/2016, a qual informou:

- O custo de uma criança na Educação Infantil para o Município:

0 a 3 anos período integral - **R$ 1.450,00 (mês)**

4 e 5 anos período parcial - **R$ 825,00 (mês)**

- Custo de uma criança através das parcerias com o Terceiro Setor:

Lotes Fazenda e Costa Cavalcanti- R$ 6.190,00 (ano) - **R$ 562,00 mês**

Lote Estimulação Precoce 4.175,00 (ano) - **R$ 379,00 mês**

A realidade de Itajaí demonstra um menor custo para manter a criança na rede municipal através de parcerias com o Terceiro Setor. Os dados acima referidos confirmam a conclusão de Simone de Castro Tavares Coelho, a qual defende que, além de mais eficiência e qualidade, pode-se destacar que a oferta do serviço público em parceria com as organizações do Terceiro Setor pode apresentar "um custo mais baixo do que aqueles produzidos pelo mercado ou pelo setor público, o que torna positiva a relação custo/benefício"[874].

A diminuição dos custos quando o serviço é prestado em parceria decorre de diversos motivos, dentre os quais, destaca-se: a existência de uma estrutura patrimonial já estabelecida que não exige custos com construções, o recebimento de doações privadas, parte do trabalho exercido por voluntários, forma de prestação do serviço menos burocrático e mais flexível na forma de contratação e organização do serviço.

---

[873] Reunião realizada na Secretaria da Educação do Município de Itajaí, com a Coordenadora Técnica Sandra Cristina Vanzuita da Silva em 14/12/2016.

[874] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 74.

Bárbara Pagni afirma que a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor apresenta-se como uma alternativa sustentável economicamente por ser menos custoso. Essa circunstância decorre de diversos fatores, dentre os quais destaca ser menos burocrático, ser mais flexível em relação ao contrato de trabalho e à organização do serviço, organizar-se de acordo com as necessidades das famílias, receber doações que podem ser feitas diretamente à Cooperativa Social e não à Comune[875] e envolver a maior participação das famílias e da comunidade.

Portanto, além de sustentável socialmente, as parcerias consistem em uma importante estratégia sustentável economicamente, motivo pelo qual devem ser implementadas.

5.5.4 Papel diretivo do Estado e a necessidade de mecanismos de controle e avaliação dos serviços prestados

Um aspecto que precisa ser esclarecido quanto à possibilidade da realização de parcerias é no sentido de que, por tratar-se a Educação de um Direito Social, apesar da possibilidade da multiplicidade de atores para execução do serviço, o papel diretivo deve permanecer nas mãos do Setor Público.

Neste sentido, Aldo Fortunati enfatiza que, por serem serviços de interesse público, "além de um possível apoio às iniciativas privadas certificadas, por meio de financiamento público – a tarefa de estabelecer as regras – tanto por meio da autorização (acesso ao mercado) quanto pela certificação (inclusão no sistema público de oferta) – tem que se reconduzir necessariamente às funções públicas de governo, nos diversos níveis em que se articula."[876]

Simone de Castro Tavares Coelho afirma que, ao falar-se na garantia de um Direito Social como função do Estado, não se pode desconsiderar o fato de que esta função pode ser desmembrada em duas atividades, quais sejam: o financiamento e direção e a execução do serviço propriamente dita. Portanto, o

---

[875] A expressão Comune na Itália corresponde ao Município no Brasil.

[876] FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidadea: a experiência de San Miniato.** Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009, p. 95.

Estado não pode perder o seu papel diretivo, regulador e fiscalizador, apenas repassando a possibilidade de execução do serviço.[877]

Além da permanência do controle regulatório com o Estado, para maior sucesso da realização de parcerias, é importante desenvolver-se mecanismos de controle e avaliação dos serviços prestados.

Simone de Castro Tavares Coelho destaca que "controle e avaliação são dois termos muito citados na bibliografia americana que começam a ser mencionados também no Brasil"[878], sendo que, ao tratar de controle e avaliação, a autora refere-se à "prestação de contas dos recursos envolvidos, o controle da maneira pela qual esses recursos estão sendo empregados."[879]

Isso significa que não consiste apenas em um mero controle orçamentário para verificar se as verbas estão sendo utizadas para sua destinação correta, implica avaliar se os recursos estão sendo empregados com qualidade, ou seja, se geram a qualidade do serviço prestado.[880]

Verifica-se que as práticas de avaliação e os procedimentos de controle já realizados ainda são novos, sendo necessário que esses instrumentos sejam aperfeiçoados no Brasil, ao passo que nos EUA[881] eles já existem há muito tempo.[882]

Contudo, mesmo nos EUA, esses instrumentos ainda se limitam a fiscalizar a aplicação correta dos recursos, não havendo, por parte do governo, a avaliação específica quanto à qualidade dos serviços prestados pelas instituições do Terceiro Setor.

---

[877] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 153-155.
[878] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 166.
[879] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 166.
[880] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 166.
[881] Inclusive existem vários manuais sobre as formas mais adequadas que se tornaram importantes guias com técnicas de gerenciamento*. In* COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 168.
[882] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 168.

Segundo a autora, ao analisar a experiência americana, neste caso, “o governo incorporava as avaliações realizadas tanto pela própria comunidade como por instituições como a NAYEC[883], uma ONG fundada em 1986, que tem como atividade principal avaliar o serviço educacional, mais especificamente os de creche e pré-escola prestados por organizações do terceiro setor.”[884]

Esses processos de avaliação e controle são muito importantes pela credibilidade e transparência que conferem ao Terceiro Setor, sendo que “o estado de confiança, respeitabilidade, transparência e interlocução é cobrado de todos os lados: na relação da organização com seus membros e com a sociedade; na relação que se estabelece com as agências públicas e com organizações privadas; e na relação com os órgãos governamentais na gestão dos recursos públicos.”[885]

Contudo, Simone de Castro Tavares Coelho destaca que no Brasil “ainda estamos engatinhando no que diz respeito a processos de avaliação e ao estabelecimento de critérios e procedimentos, e não há sequer produções acadêmicas sobre a avaliação de impacto, por exemplo.”[886]

Aldo Fortunati também destaca a importância de instrumentos de controle de qualidade do serviço, não simplesmente para fiscalizar, mas para direcionar o desenvolvimento de novas políticas e possibilitar o aperfeiçoamento das experiências.[887]

Neste sentido o autor afirma que “lavorare sulla qualità [...] è importante, e non solo per offrire supporto ai processi di regolazione e controllo del

---

[883] “A atuação da NAYEC é bastante interessante. Com sede em Washington, atua e é reconhecida nacionalmente, produzindo uma avaliação periódica (trienal) das entidades que a solicitam. A avaliação é paga pelas próprias entidades ou pelas agências governamentais. Aquelas que obtém avaliação positiva ganham um selo da NAYEC que é exibido pela entidade como comprovante de qualidade de seus serviçoa atraindo mais alunos e recursos. È preciso dizer que o trabalho realizado pela NAYEC é bastante considerado nacionalmente, pois ele utiliza critérios claros, divulgados em livros e folhetos.” In COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 170.

[884] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 170.

[885] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 173.

[886] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 175.

[887] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all’educazione dei bambini. *In* **L’aprocio Toscano all’educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 45.

sistema dei servizi, ma anche per orientare lo sviluppo delle politiche e promuovere il meglioramento continuo della esperienze".[888]

Sobre a experiência Italiana, mais especificamente na Região Toscana, Aldo Fortunati enfatiza que a mesma "rappresenta una regione nella quale si è effetivamente concretizzata – anche in virtù di una normativa particolarmente aggiornata – la nozioni di "sistema integrato dei servizi", regolato da norme e standard definiti e sottoposto a meccanismi pubblici di controllo e vigilanza."[889]

Na Itália, a fim de manter a qualidade do serviço prestado, foi implementado o "princípio de acreditamento" como um pré-requisito para o Terceiro Setor receber financiamento público.[890]

Luca Fazzi explica que este "l'accreditamento è uno strumento introdotto dal legislatore per garantire un livelo de qualità minimale per i servici erogati con finanziamento pubblico. [...] Con gli accreditamenti gli enti publici si riappropriano della funzione di proggetazione dei singoli servizi e transferiscono i propri modelli di gestione e organizzazione agli enti accreditati."[891]

Com esta previsão, o setor público condiciona o repasse de verbas públicas à comprovação da qualidade do serviço.

Barbara Pagni destaca que na Região Toscana, mesmo nos casos das escolas privadas, a responsabilidade pela qualidade do serviço é sempre pública, a fim de garantir qualidade para todos, haja vista que a responsabilidade é pela criança e seus familiares.[892]

Contudo, a pesquisadora destaca que o controle de qualidade não possui uma visão punitiva, mas de desenvolvimento de qualidade. Assim, o controle realizado é no sentido de acompanhamento para melhoria e aperfeiçoamento do

---

[888] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In* **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 45.

[889] FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In* **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza** / a cura di Aldo Fortunati .Itália: Edizioni Junior, 2014, p. 41.

[890] FAZZI, Luca. **Terzo settore e nuovo welfare in Italia.** Milano: Franco Angeli, 2013, p. 42.

[891] FAZZI, Luca. **Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 42.

[892] PAGNI, Bárbara. Entrevista realizada no dia 22/06/2017 na La Bottega di Geppeto em San Miniato.

serviço, sendo recebido por todos como uma ajuda e não com um sentido negativo apenas de fiscalização.[893]

Portanto, apesar de ser uma estratégia viável econômica e socialmente para intensificar a realização de parcerias, este aspecto ainda precisa ser aperfeiçoado no Brasil.

5.6 O FORTALECIMENTO DO TERCEIRO SETOR E DAS PARCERIAS

Conforme demonstrado, a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor constitui-se uma estratégia viável para auxiliar no suprimento de vagas da Educação Infantil de forma sustentável tanto econômica, quanto socialmente.

Contudo, verifica-se que na prática as parcerias ainda ocorrem de forma muito tímida, sendo necessária uma maior consolidação do Terceiro Setor e o aumento do número de parcerias.

Assim, destacam-se a seguir dois fatores - apesar do reconhecimento da existência de outros - que poderão contribuir para o fortalecimento do Terceiro Setor e da realização de parcerias, quais sejam: o investimento no Voluntariado e a importância da Filantropia.

5.6.1 A importância do investimento no Voluntariado

Destaca-se o serviço voluntário como um instrumento poderoso para a consolidação do Terceiro Setor e o aumento da realização de parcerias.

De acordo com a Organização das Nações Unidas, “voluntário é o jovem, adulto ou idoso que, devido a seu interesse pessoal e seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, sem remuneração, a diversas formas de atividades de bem estar social ou outros campos.”[894]

---

[893] PAGNI, Bárbara. Entrevista realizada no dia 22/06/2017 na La Bottega di Geppeto em San Miniato.

[894] ONU – Organizações das Nações Unidas. Disponível em https://nacoesunidas.org/vagas/voluntariado/ , acesso em 19/04/17.

Ainda, de acordo com a ONU, “o voluntariado traz benefícios tanto para a sociedade em geral como para o indivíduo que realiza tarefas voluntárias. Ele produz importantes contribuições tanto na esfera econômica como na social e contribui para uma sociedade mais coesa, através da construção da confiança e da reciprocidade entre as pessoas.”[895]

Assim, pode verificar-se que as atividades voluntárias ocorrem desde os primórdios da civilização humana, tendo origem, inclusive, na ideia de caridade que é incentivada por muitas religiões e ocorrem em várias partes do mundo incentivadas por valores culturais e religiosos.

Simone de Castro Tavares Coelho afirma que é possível identificar dois tipos de motivação básicos para um serviço voluntário: “o primeiro, mais conhecido e alegado, centra-se em razões altruísticas; o segundo, em interesses próprios.”[896]

Apesar de ambas as motivações muitas vezes se misturarem, a primeira motivação citada pela autora estaria baseada no altruísmo, e ocorre “quando o indivíduo se sente compelido a ajudar o mais desafortunado e em piores condições de vida, a aderir a uma importante causa social ou a assumir suas responsabilidades com a comunidade.”[897]

Nos Estados Unidos existe uma cultura bastante arraigada quanto ao exercício de trabalhos voluntários, existindo inclusive pesquisas traçando o perfil dessas pessoas, ao passo que no Brasil não existem dados suficientes para a informação sobre o trabalho voluntário e sobre o perfil dos voluntários.[898]

Inicialmente o trabalho voluntário decorrente do altruísmo estava totalmente associado ao trabalho realizado por membros de associações religiosas e, apenas a partir da década de 70, é que se tornou uma ação social mais voltada

---

[895] ONU – Organizações das Nações Unidas. Disponível em https://nacoesunidas.org/vagas/voluntariado/ , acesso em 19/04/17.

[896] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 72.

[897] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 73.

[898] COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 73.

para o bem público com o incentivo dos movimentos de direitos humanos[899], mas ainda se mostra muito tímido se comparado com os EUA[900], por exemplo.

A segunda motivação, decorrente de interesses próprios, é citada por Simone de Castro Tavares Coelho, com relação à experiência vivenciada nos EUA, onde "as grandes empresas privadas costumam incentivar o trabalho voluntário de seus empregados, considerando-o um ponto positivo em seu currículo. O trabalho voluntário é encarado não apenas como um mero estágio, mas como um elemento formador essencial [...]."[901]

Para os americanos, o que não ocorre no Brasil, o trabalho voluntário em uma organização de Terceiro Setor é encarada como uma grande oportunidade de aprendizado e treinamento para o trabalhador voluntário, pois acarretará o desenvolvimento de valores e habilidades que uma empresa privada não é capaz de proporcionar.[902]

Ocorre que, apesar de ser prática comum nos EUA, no Brasil, o trabalho voluntário foi regulamentado pela primeira vez em 1998 através da Lei 9.608, sancionada pelo presidente na época Fernando Henrique Cardoso, e ainda se mostra uma prática invisível no Brasil, sendo poucas as pessoas que, em alguma época de sua vida, já tenham oferecido algum serviço voluntário.

Assim, é preciso ver no serviço voluntário, como expressão dos conceitos de Solidariedade e Responsabilidade social que precisam ser despertados nesta geração, uma possibilidade de fortalecer o Terceiro Setor e ampliar a realização de parcerias com o Estado para auxiliar na solução de problemas sociais.

---

899 COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 74.

900 Obseva-se no terceiro setor americano uma significativa força de de trabalho vonlutária, distribuída por fundações, associações e entidades dos mais diferentes tipos. São profissionais provenientes de várias áreas, que doam seu tempo e seu trabalho para algum projeto ou atividade. Cerca de 90% dos cidadãos americanos já trabalharam ou ainda trabalham em alguma organização. In COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 74.

901 COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 72.

902 COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005, p. 72.

Ao abordar o trabalho voluntário, Rubem César Fernandes destaca que o Terceiro Setor traz a possibilidade de modificar a oposição existente entre mercado e Estado, enfatizando o valor político e econômico das ações voluntárias no seio da comunidade[903]. Para o autor, através da atuação do Terceiro Setor, consegue-se dignificar "iniciativas que haviam caído em desuso, quando não em desprezo, como as que se reportam aos valores da caridade. Num ambiente competitivo, que se avizinha de um darwinismo econômico, expressões práticas de amor e de solidariedade social saltam aos olhos da opinião pública, repondo o gosto pela sociabilidade"[904]

Mas, para isso, é preciso propagar a cultura do trabalho voluntário, difundir "a ideia do voluntariado como expressão de existência cidadã, acessível a todos e a cada um, indispensável à resolução dos problemas de interesse comum"[905], o que não é uma realidade ainda vivenciada no contexto brasileiro.

A participação mais engajada da Sociedade em trabalhos voluntários apresenta-se como um dos fatores para o fortalecimento do Terceiro Setor, sendo que uma das formas se dá através do estímulo ao "desenvolvimento da filantropia empresarial, para que obtenha maior valor na estrutura da empresa, enquanto investimento de longo prazo. De atividade marginal, fruto de idiossincrasias pessoais, passa a ser promovida como um indicador de qualidade empresarial."[906]

Hoje, o trabalho voluntário no Brasil ainda mostra-se incipiente e mais significativo quando vinculado às instituições religiosas, uma vez que "pesquisa sobre as igrejas evangélicas no Rio de Janeiro indica que cerca de 20% de seus membros dedicam algum tempo de trabalho voluntário aos necessitados num ritmo semanal. Isto significa algo próximo de 300 mil voluntários evangélicos na região metropolitana do Rio de Janeiro."[907]

---

[903] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 30.
[904] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 30.
[905] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 31
[906] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 31.
[907] FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 28.

Assim, a partir do fortalecimento de valores como a Solidariedade e Responsabilidade social, acredita-se no aumento do voluntariado e na sua importância para a consolidação do Terceiro Setor e das parcerias com o Estado.

5.6.2 A importância da Filantropia: a contribuição do setor privado para as parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor

O termo “Filantropia” deriva de duas palavras gregas: “filo” que significa amor, amante, e “antropos” que significa homem, humanidade.[908] Assim, pode afirmar-se que a Filantropia está relacionada a pessoas que demonstram uma disposição de bondade em relação ao ser humano.

Inicialmente a Filantropia estava associada a uma forma de ajuda assistencial imediata como, por exemplo, através da doação de comidas e alimentos das pessoas com mais poder aquisitivo para os mais necessitados.

Essa forma de Filantropia partia da iniciativa de cidadãos, da Sociedade Civil, com a intenção de “minorar as condições adversas da vida dos que necessitavam comer, ter uma roupa, um abrigo, e também ter um conforto espiritual.”[909] Neste sentido, o objetivo era proporcionar um benefício imediato e a filantropia estava diretamente relacionada com o sinônimo de caridade, pois as ações “adquiriram um caráter assistencialista, em que garantir as necessidades básicas de sobrevivência tornou-se a missão da organização.”[910]

Contudo, a ideia de Filantropia foi sendo modificada e hoje está associada a um tipo de auxílio e doação que visa “ir além de resolver problemas sociais imediatos, mas efetivamente transformar as condições de vida daqueles menos favorecidos.”[911]

---

[908] Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Filantropia, acesso em 26/04/2017.

[909] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 9-10

[910] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 10.

[911] KISIL, Marcos. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013, p. 07.

Essa modificação da noção de Filantropia e da sua forma de ação ocorreu, inicialmente, nos países de língua inglesa e o foco deixou de ser apenas a satisfação de uma necessidade imediata e "passou a ser a necessidade de enfrentar os problemas sócio/ambientais/culturais de maneira que transformasse a qualidade de vida dos beneficiados. A Filantropia passou a buscar mais intensivamente a mudança social para que se tornasse justa e sustentável."[912]

Esta transformação do foco da Filantropia foi muito significativa, pois gerou uma aproximação com questões direcionadas para o desenvolvimento, e não apenas ações de caridade, partindo para a realização de práticas que incentivassem a adoção de políticas públicas em prol de toda a Sociedade.[913]

Inclusive, esta mudança no entendimento e na forma de atuação, fez com que a até então chamada Filantropia passasse a ser conhecida como investimento social privado. A diferença reside justamente no fato de que o "investimento social privado representa o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público. Incluem-se neste universo as ações sociais protagonizadas por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou instituídos por famílias, comunidades ou indivíduos."[914]

Assim, ocorreu uma mudança na forma de pensar e realizar a Filantropia, que passou a ser chamada por alguns de investimento social privado, não tendo mais um caráter de ações apenas assistencialistas, de maneira que a Filantropia passou a ser exercida com as seguintes características: "preocupação com planejamento, monitoramento e avaliação dos projetos; estratégia voltada para resultados sustentáveis de impacto e transformação social; envolvimento da comunidade no desenvolvimento da ação."[915]

---

[912] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 10.
[913] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 10.
[914] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 10.
[915] KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014, p. 10.

A Filantropia, defendida neste trabalho, não é apenas como sinônimo de caridade e ações assistencialistas imediatas, mas na sua conotação mais ampla, envolvendo investimento social privado, de forma planejada, visando promover a mudança da Sociedade, contribuindo na promoção do desenvolvimento e na solução de problemas sociais.

Essa nova realidade acaba exercendo importante papel e influenciando diretamente no auxilio às parcerias realizadas entre o Setor Público e o Terceiro Setor, pois através da Filantropia "esses novos doadores passam a atuar como reais investidores sociais que buscam o desenvolvimento, acreditando em teorias de mudanças forjadas na ciência e na prática, para vencer as desigualdades, abolir as iniquidades de políticas públicas superadas e fazer valer a cidadania."[916]

Eduardo Gianeti associa a existência da Filantropia e do investimento social ao fato de que "existem indivíduos motivados a dedicar recursos, tempo, talento, na provisão de demandas que nem o mercado nem o processo político conseguem atender. Nós estamos falando aqui do lado da oferta. Existe um potencial, existem recursos latentes na sociedade que podem e devem ser mobilizados para esse fim."[917]

Para o autor, o homem é movido a exercer a Filantropia quando tem consciência da sua finitude e deseja que os seus valores e a sua permanência se perpetuem mais longe e por mais tempo, para além da sua vida mortal e finita, além de buscar um reconhecimento social por algo que faz em benefício do bem comum.[918]

Essa tendência na área social está gerando uma aproximação positiva entre o segundo e o terceiro setores, pois se verifica que a Filantropia tem crescido em meio a alguns indivíduos e empresas (do setor privado) que têm despertado para

---

[916] KISIL, Marcos. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013, p. 07.

[917] GIANETI, Eduardo. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013, p. 24.

[918] GIANETI, Eduardo. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013, p. 25.

a importância de atitudes que denotam uma preocupação com a Responsabilidade e Solidariedade.

Assim, acabam contribuindo para a realização de parcerias, pois incentivam em projetos locais e investem neles, os quais auxiliam na resolução de problemas sociais. No contexto da Filantropia e no auxílio ao Terceiro Setor, verifica-se o importante papel exercido por algumas empresas.

Antonio Carlos Martinelli destaca que existem vários tipos de empresas as quais se diferem pelas variadas formas com que se relacionam com a Sociedade. Algumas empresas visam exclusivamente ao lucro, sem nenhuma preocupação com a Sociedade, desta forma, assumem uma postura exploratória em relação ao bem comum, por exemplo, poluindo o meio ambiente e prejudicando pessoas. Outras empresas exercem suas atividades de forma neutra, sem prejudicar ninguém, mas também, sem nenhuma preocupação com questões sociais, apenas cumprindo suas obrigações e transferindo ao Estado a responsabilidade por problemas sociais. Por último, destaca-se a importância das empresas que se estabelecem de maneira pro-ativa, pois além de exercerem suas atividades empresariais, realizam-na com responsabilidade social, com a intenção de contribuir para a solução de problemas sociais, são chamadas de empresa-cidadã.[919]

O autor destaca a importância das empresas que assumem essa postura, haja vista que, ao analisar a Sociedade, infere-se que “o setor empresarial, sem dúvida, é o detentor do maior acervo de recursos potencialmente mobilizáveis”[920] e, ao agirem dessa forma, demonstram que possuem compromisso ético e social para direcionar seus recursos humanos e materiais para o desenvolvimento do bem comum.

Antonio Carlos Martinelli acredita que, quando a empresa assume essa postura ética e realiza programas direcionados para as questões sociais, ela também é beneficiada com inúmeros aspectos positivos, dentre os quais destaca: a)

---

[919] MARTINELLI, Antonio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 84.

[920] MARTINELLI, Antonio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 84.

o valor agregado à imagem da empresa, o que significa a empatia da Sociedade e a sua fidelidade às marcas que apresentam uma atuação positiva na comunidade; b) nova fonte de motivação e escola de liderança para os funcionários, uma vez que os próprios funcionários reconhecem que suas atuações como voluntários são extremamente positivas e enriquecedoras, promovendo crescimento pessoal e profissional; c) consciência coletiva interna, no sentido de contribuir para a melhoria dos problemas sociais, o que consolida valores éticos de solidariedade e contribui para o envolvimento da equipe; d) mobilização de recursos disponíveis, o que, não necessariamente, acarretará despesas adicionais.[921]

Assim, a forma de atuação de muitas empresas, com preocupação com as questões de desenvolvimento social, sendo chamadas de empresa-cidadã, "amplia e completa seu papel de agente econômico e a transforma em agente social por disponibilizar, adaptando, os mesmos recursos usados no seu negócio, para transformar a sociedade e desenvolver o sentido do bem comum."[922]

Portanto, diante da realidade social vivenciada, caracterizada pelo aumento das desigualdades sociais e a dificuldade do Estado em suprir os Direitos Sociais de forma plena, bem como o surgimento de uma noção ampliada de investimento social privado, a Filantropia[923] tem o potencial de gerar importante

---

[921] MARTINELLI, Antonio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 86.

[922] MARTINELLI, Antonio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 88.

[923] Como exemplo no Brasil cita-se a existência do GIFE: "é a associação dos investidores sociais do Brasil, sejam eles institutos, fundações ou empresas. Nascido como grupo informal em 1989, o GIFE – Grupo de Institutos Fundações e Empresas, foi instituído como organização sem fins lucrativos, em 1995. Desde então, tornou-se referência no país no tema do investimento social privado.
A Rede GIFE é marcada pela diversidade de seus associados, tanto na origem – podendo ser empresarial, familiar, independente ou uma organização comunitária – quanto em seus temas e formas de atuação. São atualmente 129 associados que, somados, investem por volta de R$ 3 bilhões por ano na área social, operando projetos próprios ou viabilizando os de terceiros.
Nosso papel central é gerar conhecimento a partir de articulações em rede para aperfeiçoar o ambiente político institucional do investimento social e ampliar a qualidade, legitimidade e relevância da atuação dos investidores sociais privados.
Missão do GIFE: Aperfeiçoar e difundir conceitos e práticas do uso de recursos privados para o desenvolvimento do bem comum.
Objetivo do GIFE: Contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável do Brasil, por meio do fortalecimento político-institucional e do apoio à atuação estratégica de institutos e fundações e de outras entidades privadas que realizam investimento social voluntário e sistemático, voltado para interesse público." Disponível em http://gife.org.br/quem-somos-gife/ , acesso em 06/05/2017.

impacto na Sociedade e, agregando-se ao Terceiro Setor, tornarem-se um instrumento de mudança social.

Para a realização das parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor que se defende no presente trabalho, a Filantropia promove uma maior aproximação entre o setor privado e o Terceiro Setor, tornando a prestação do serviço ainda menos onerosa e mais sustentável economicamente para o Estado, pois poderá contar, também, com o apoio financeiro da Filantropia para apoiar a execução do serviço.

Portanto, verifica-se que as parcerias consistem em uma alternativa viável para ampliar o número de vagas da Educação Infantil e contribuir para o desenvolvimento socioeducacional de Santa Catarina, sendo que o investimento no Voluntariado e a Filantropia são mecanismos importantes para gerar o fortalecimento do Terceiro Setor.

CONCLUSÕES

A presente tese teve como objeto a análise doutrinária quanto à possibilidade de realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor para suprir a falta de vagas na Educação Infantil, com fundamento na Sustentabilidade em suas dimensões econômica e social.

No decorrer da pesquisa, verificou-se que, a partir da força normativa da Constituição os Direitos Fundamentais constitucionalmente estabelecidos devem ser garantidos de forma plena para todos. Contudo, a crise vivenciada pelo Estado, por diversos fatores e para o referente da pesquisa externalizada através da falta de Efetividade dos Direitos Sociais, especialmente quanto à falta de vagas da Educação Infantil, demonstra a necessidade de busca de alternativas para suprir esta deficiência.

Neste sentido, verificou-se que a Terceira Via propõe a maior participação da Sociedade Civil através da realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor, cooperando com o Estado para auxiliar na concretização de Direitos Sociais, especialmente, podendo contribuir na oferta de vagas para a Educação Infantil.

Para justificar a realização das parcerias, como uma alternativa eficiente e menos onerosa, realizou-se uma análise da Sustentabilidade como um paradigma capaz de servir de fundamento para a implementação das parcerias. Especialmente através de uma análise da dimensão social da Sustentabilidade, que defende a necessária Efetividade dos Direitos Sociais como o mínimo para a garantia de uma vida digna, e da dimensão econômica, pois a garantia da Educação é imprescindível para proporcionar desenvolvimento econômico, bem como é importante efetivar-se Direitos Sociais de forma menos onerosa para o Estado.

Verificou-se, ainda, a importância das iniciativas comunitárias para trilhar o caminho de desenvolvimento sustentável, pois a melhoria das condições de vida de um grupo local, repercutirá na mudança do sistema social de todo um país.

Na presente pesquisa conclui-se que as parcerias realizadas entre Municípios de Santa Catarina e entidades do Terceiro Setor a nível local poderão alcançar grandes resultados e contribuir para o aumento do número de vagas da Educação Infantil e, desta forma, proporcionar o desenvolvimento socioeducacional de todo o estado.

Apesar do âmbito da pesquisa aqui desenvolvida ser o estado de Santa Catarina, as conclusões e os resultados apresentados podem ser aplicados em outros municípios dos estados brasileiros alcançando o êxito aqui demonstrado.

Importante assinalar que durante a pesquisa, constatou-se a existência de desafios que devem ser superados para gerar uma maior consolidação do Terceiro Setor e acarretar o aumento do número de parcerias. Dentre os fatores pesquisados, concluiu-se quanto à importância do investimento no Voluntariado e a importância da Filantropia para fortalecimento do Terceiro Setor e das parcerias.

Terminado o trabalho proposto, isto é, a descrição dos capítulos, ressalta-se, não só por conveniência, mas também pelo prumo metodológico, alguns itens que correspondem aos problemas e às hipóteses que se formularam na introdução.

Tinha-se como primeiro problema:

a) Se o art. 208 da Constituição da República Federativa do Brasil prevê que o Direito à Educação Infantil será efetivado pelo Estado através da disponibilidade de creches e pré-escola às crianças até 5 anos de idade e, considerando que a realidade apresenta um grande problema quanto à falta de vagas, que alternativas o Estado Democrático Brasileiro poderá utilizar para cumprir a sua função de garantir o Direito à Educação como um Direito Fundamental?

Em resposta ao presente questionamento, tinha-se a seguinte hipótese:

1) Considerando que a realidade catarinense apresenta um grande problema quanto à falta de vagas para Educação Infantil, a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor pode ser uma Terceira Via, que represente

alternativa para o Estado Democrático Brasileiro alcançar a Efetividade do Direito Fundamental à Educação.

Como segundo problema, restou estabelecido:

b) Considerando que o art. 205 da Constituição da República Federativa do Brasil prevê uma integração entre Estado, família e Sociedade como responsáveis para cumprir o Direito Fundamental à Educação, é possível a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor como uma alternativa para garantir a Efetividade deste direito?

Em resposta ao presente questionamento, formulou-se a seguinte hipótese:

2) Existiria a possibilidade de cooperação entre Estado, Família e Sociedade como uma alternativa apta no sentido de instrumentalizar de forma menos onerosa e mais eficaz, através da realização de parcerias, com o objetivo de auxiliar no aumento de vagas da Educação Infantil.

Como terceiro problema, indagou-se:

c) A Sociedade está preparada para aceitar a implantação de uma Terceira Via e participar dela através da realização de parcerias entre Setor Público e Terceiro Setor?

Referido problema apresentou a seguinte hipótese:

3) Para possibilitar a implantação de uma Terceira Via através de parcerias, é necessária uma mudança de mentalidade da Sociedade no sentido de incorporar valores como a Solidariedade e a Responsabilidade social.

Como quarto e último problema, destacou-se:

d) A Sustentabilidade, em suas dimensões econômica e social, pode ser fundamento para a realização de parcerias e garantia do Direito Fundamental à Educação Infantil de forma mais eficiente e menos onerosa?

Diante de tal problema, elegeu-se a seguinte hipótese:

4) Acredita-se que a Sustentabilidade pode ser entendida como um fundamento apto a embasar novas ações, especialmente em razão dos problemas sociais e demais problemas vivenciados nas sociedades.

As respostas aos problemas estão apresentadas no desenvolvimento do trabalho, destacando-se que a primeira e a segunda hipótese restaram confirmadas, uma vez que a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor representa uma possibilidade para auxiliar o Estado na Efetividade do Direito Fundamental à Educação, sendo possível a cooperação entre Estado[924] e Sociedade[925] como uma alternativa apta no sentido de instrumentalizar, através da realização de parcerias, o aumento de vagas da Educação Infantil.

Faz-se uma ressalva quanto à constatação da existência de desafios que precisam ser superados para possibilitar essa implementação de forma mais efetiva no Brasil, o que requer o aprofundamento dos estudos.

A Terceira hipótese foi confirmada, pois verificou-se a existência de uma crise civilizacional, com a necessidade de uma mudança de mentalidade da Sociedade, incorporando-se valores como a Solidariedade e Responsabilidade, com importante papel da Educação para atingir este propósito. A incorporação desses valores gerará uma preocupação com o próximo e possibilitará a implantação de uma Terceira Via através de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor.

A quarta hipótese também restou confirmada, pois a Sustentabilidade se apresenta como um importante paradigma na atual Sociedade, de maneira que as suas dimensões econômica e social servem de fundamento para justificar a realização de parcerias como uma alternativa eficiente e menos onerosa na efetivação do direito à Educação Infantil.

A pesquisa concluiu quanto à necessidade de a Sociedade se unir ao Setor Público com um compromisso na direção da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais, especialmente a Educação Infantil, que representa o cuidado na direção das crianças, parcela vulnerável da Sociedade.

---

[924] Através dos Municípios.
[925] Organizada através da Sociedade Civil e exteriorizada por meio das entidades do Terceiro Setor.

Para isso, é indispensável uma nova postura ética da Sociedade com a incorporação de valores de Solidariedade e Responsabilidade, a fim de superar a crise civilizacional enfrentada, a qual se centra no individualismo, no dinheiro, no poder e esquece o humano. Neste contexto, verificou-se a importância da Educação como uma prática transformadora, como único caminho para resgatar valores éticos que a Sociedade perdeu ao longo do tempo.

Que Sociedade deseja-se construir? A resposta está dentro de cada um, do compromisso ético de cada pessoa em buscar a efetivação de Direitos Fundamentas Sociais através da participação de todos na construção de um mundo mais sustentável, solidário e humano.

A pesquisa demonstrou que cada um é responsável pelo futuro sustentável que se deseja alcançar, e a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor representa uma materialização prática, uma atuação concreta da Sociedade Civil no sentido de participar da construção dessa Sociedade almejada.

Verificou-se que a Sustentabilidade serve de fundamento para a realização das parcerias, tanto na sua dimensão social quanto econômica.

A Sustentabilidade social ficou caracterizada, pois, ao ampliar o número de acesso das crianças na escola de Educação Infantil, obtém-se maior qualidade de vida da criança e, ainda, obtém-se melhora de toda a condição de vida de sua família, o que caracteriza maior Efetividade de um Direito Social de grande relevância como a Educação.

A Sustentabilidade econômica também restou demonstrada, pois, através de dados econômicos, comprovou-se o menor custo para a efetivação de uma criança na Educação Infantil mantida pelo Terceiro Setor em relação à sua manutenção pelo Setor Público. Além disso, a maior garantia do Direito à Educação é responsável pela maior garantia de desenvolvimento econômico e sustentável de uma Sociedade, haja vista que uma pessoa com mais Educação terá maior consciência de si e do mundo, com mais possibilidades de contribuir para a transformação positiva do meio em que vive.

Para fundamentar os resultados da pesquisa, demonstrou-se a experiência positiva da Itália – Região Toscana quanto à Educação Infantil, especialmente em dois aspectos: importância da valorização da criança como sujeito de direitos e diversificação dos atores na prestação do serviço educacional, através da realização de parcerias com o setor público.

Verificou-se que a Itália, especialmente a Região Toscana, através da realização de parcerias, mesmo com a crise financeira que afligiu o país na década de 80, apresentou um aumento na prestação dos serviços de Educação Infantil, triplicando o potencial de vagas neste serviço, o que justifica a realização dessas parcerias nos municípios catarinenses.

Assim, concluiu-se através da pesquisa que a realização de parcerias entre o Setor Público e o Terceiro Setor, com fundamento na Sustentabilidade econômica e social, constitui uma alternativa viável para auxiliar no aumento de vagas da Educação Infantil no Estado de Santa Catarina.

As parcerias são realizadas entre cada Município e entidades do Terceiro Setor locais, de maneira que, sendo reproduzidas em vários Municípios, trarão um resultado positivo em grande escala e contribuirão para o desenvolvimento socioeducacional do estado de Santa Catarina, nada impedindo sua aplicação em outros estados brasileiros.

Estas são as considerações que se julgam oportunas a apresentar, ressaltando que as pesquisas não se encerram, considerando que o tema pesquisado é alvo de constantes discussões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBUD, Ieda. **John Dewey e a Educação Infantil: entre jardineiras e cientistas**. São Paulo: Cortez, 2011.

ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. 3 ed. São Paulo: Summus, 2006

ALEXY, Robert. **Três escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios.** Tradução Carlos Bernal Pulido. Colômbia: Universidad Externado de Colômbia. 2003.

ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

ANGOTTI, Maristela. Desafios da Educação Infantil para Atingir a Condição de Direito e de Qualidade no atendimento. *In*: **Educação Infantil: da condição de direito à condição de qualidade no atendimento.** ANGOTTI, Maristela (Org). Campinas, SP: Editora Alínea, 2009.

ARISTÓTELES. **Ética a nicômacos**. Tradução de Mário da Gama Kury. 3 ed. Brasília: Editora Unb, 1999.

BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 3 Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

BAZÍLIO, Luiz Cavalieri Filho; KRAMER, Sônia. **Infância, Educação e Direitos Humanos**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BARROS, Ricardo Paes de. Filantropia e Desenvolvimento Humano: a importância da primeira infância. In **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS:O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. 1 ed, 2013.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da Constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. *In*: **Revista da Informação Legislativa** 142. Ano 36. Abril-junho/1999. Disponível em http://lms.ead1.com.br/upload/biblioteca/modulo_1597/X8K3WUHNT4.pdf

BERTIN, Giovanni. Promuovere e regolare la qualità in un sistema diversificato di servizi e soggetti gestori. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES. Paulo. Curso de de Direito Constitucional. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BOSSELMANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade: trasnformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente.** 2 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**. 2 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1 ed. Brasileira. 2 ed. portuguesa. Coimbra/São Paulo: Coimbra/Revista dos Tribunais, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora, 1991.

CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

CARRERA-MARQUIS, Daniela. Inovação e Desenvolvimento Sustentável. *In*: **O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. 1 ed, 2013.

CESARANO, Laura; SERINA, Simona. Publico e Privato per la qualità: L'esperienza di Lucca. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia**. Itália: Edizioni Junior, 2011.

CITTADINO, Caterina. **Dove lo Stato non arriva: Pubblica amministrazione e Terzo Settore.** Firenze: Passigli Editori, 2008.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. 3 ed. São Paulo: Editora Senac, 2005.

CORRÊA, Maria Laetitia; PIMENTA, Solange Maria. Terceiro Setor, Estado e Cidadania: (re)construção de um espaço político? *In*: PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** São Paulo: Saraiva, 2006.

COSTA, Denise Souza. **Direito fundamental à educação, democracia e desenvolvimento sustentável.** Belo Horizonte: Fórum, 2011.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. **Canotilho e a Constituição Dirigente**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012.

DEWEY, John. **Vida e Educação.** Tradução e estudo preliminar por Anisio S. Teixeira. 10 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

DULANY, Peggy. Tendências emergentes em parcerias intersetoriais: processos e mecanismos para a colaboração. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FAZZI, Luca.**Terzo settore e nuovo welfare in Italia**. Milano: Franco Angeli, 2013.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

FERNANDES, Luciana de Medeiros. **Reforma do Estado e Terceiro Setor**. Curitiba: Juruá, 2009.

FERNANDES, Marisa Zanoni. A educação infantil como um projeto da comunidade: crianças, educadores e pais nos novos serviços para a infância e a família: a experiência de San Miniato. *In*: **Educar em Revista.** N. 43, jan./mar. 2012, Curitiba: Editora UFPR.

FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais.** Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre:Livraria do Advogado, 2011.

FORTUNATI, Aldo**. A Educação Infantil como projeto da Comunidadea: a experiência de San Miniato.** Tradução de Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmedi Editora S/A, 2009.

FORTUNATI, Aldo. I servici educativi per i bambini e le famiglie: I dati, le linee di tendenza e le possibili strategie di svuluppo, qualificazione e regolazione. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003.

FORTUNATI, Aldo. Praticare la qualità: quando, come e perchè. *In:* FORTUNATI, Aldo (Org.). **Pratiche di qualità: identità, sviluppo e regolazione del sistema dei nidi e dei servici integrativi.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003.

FORTUNATI, Aldo. Processi in relazione. *In:* TOGNETTI, Glória (Org.). **Creare esperienze insieme ai bambini: la documentazione delle esperienze dei bambini nel nido.** Azzano S.Paolo (BG): Edizioni Junior, 2003.

FORTUNATI, Aldo. I fondamentali del *Tuscan Approach* all'educazione dei bambini. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza**. Itália: Edizioni Junior, 2014.

FORTUNATI, Aldo. Protagonismo das Crianças e Educação: A experiência de San Miniato e as ideias da pedagogia de Malaguzzi. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014.

FORTUNATI, Aldo. San Miniato e a Eduação das Crianças: a história, os dados e os conceitos-chave. *In*: FORTUNATI, Aldo (Org.). **A abordagem de San Miniato para a educação das crianças: protagonismo das crianças, participação das famílias e responsabilidade da comunidade por um currículo do possível.** Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2014.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A necessidade do alcance do mínimo existencial ecológico para garantia da dimensão social da sustentabilidade. *In*: **Revista Direito à Sustentabilidade** – UNIOESTE, v.1, n. 1, 2014.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. *In* **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.13, n. 25, Janeiro/Abril de 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica da sustentabilidade.** Tese Doctorado en Derecho Ambiental y sostenibilidad de la Universidad de Alicante - Universidade de Alicante, Espanha, 2011.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Mínimo existencial ecológico: a garantia constitucional a um patamar mínimo de qualidade ambiental para uma vida humana digna e saudável. *In*: **JURÍDICAS**. No. 1, Vol. 10, Manizales: Universidad de Caldas, 2013.

GARCIA, Heloise Siqueira; BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar. A democracia participativa como instrumento de alcance do princípio da sustentabilidade. *In*: **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015. Disponível em http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7179/4078

GARCIA, Marcos Leite. **O processo de formação do ideal dos Direitos Fundamentais: alguns aspectos destacados da gênese do conceito**. Disponível em http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/052.pdf

GARCIA, Marcos Leite. A histórica distinção entre ética pública e ética privada e sua incidência na construção do conceito dos direitos fundamentais: A contribuição de Christian Thomasius. *In* **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 8 – jul./dez, 2006.

GIANETI, Eduardo. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013, p. 24.

GIDDENS, Anthony. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia.** Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 4 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, Anthony. **O debate global sobre a terceira via**. GIDDENS, Anthony (Org.). Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GIDDENS, Anhony. **Para além da esquerda e da direita.** Tradução de Alvaro Hattnher. São Paulo: Editora UNESP, 1996.

GIL, Fernando. O Estado e a Sociedade civil: a responsabilidade pública e os seus limites. *In*: **Direitos e responsabilidades na Sociedade Educativa**. Textos da Conferencia Internacional Direitos e Responsabilidades na Sociedade Educativa, novembro de 2003. Fundação Calouste Gulbenkian.

GOHN, Maria da Glória. **Educação não-formal na pedagogia social.** An. 1 Congr. Intern. Pedagogia Social, Mar. 2006. Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100034&script=sci_arttext&tlng=pt

GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura poítica: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 5 ed, v. 26, São Paulo: Cortez, 2011.

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais: releitura de uma consituição dirigente**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2013

GRASSI, Stefano. Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile. *In*: BIFULCO, Raffaele; D'ALOIA, Antonio (Org.). **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** Napoli: Jovene Editore, 2008.

GROPPO, Luís Antonio; MARTINS, Marcos Francisco**.** Terceira Via e políticas educacionais: um novo mantra para a educação. *In*: **RBPAE** – v.24, n.2, mai./ago. 2008.

HÄBERLE, Peter**. Libertad, Igualdad, Fraternidad. 1789 como história, actualidad y futuro del Estado Constitucional**. Traducción de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez. Madrid: Minima Trotta, 1998.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editora, 1991.

HESSE. Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução portuguesa por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998.

HESSEL, Stéphane; MORIN, Edgar. **O caminho da Esperança.** Tradução Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

KRAMER, Sônia. Infância e Educação: o necessário caminho de trabalhar contra a bárbárie. *In*: **Infância e Educação Infantil**. Campinas – SP: Papirus, 1999.

KISIL, Marcos. **I FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: O Papel da Filantropia no Desenvolvimento Social do Brasil** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2013.

KISIL, Marcos. **IV FÓRUM BRASILEIRO DE FILANTROPOS E INVESTIDORES SOCIAIS: Filantropia em tempos de crise** - IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2016.

KISIL, Marcos. **Filantropia: Contexto atual – Questões, atores e instrumentos.** IDIS Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, São Paulo, 2014.

KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: Projetos de Base Comunitária. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

KISIL, Marcos; FABIANI, Paula Jancso. **Primeira infância: panorama, análise e prática.** Colaboração Carolina Bernardes Magalhães Baptista. São Paulo: IDIS-Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social, 2015.

LEDUR, José Felipe. **Direitos Fundamentais Sociais: Efetivação no âmbito da democracia participativa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

LONGO, Erik. **Le relazioni giuridiche nel sistema dei diritti sociali: profili teorici e prassi costituzionali**. Milano: CEDAM – Casa Editrice Dott Antonio Milani, 2012.

LUNO, Antonio Henrique Pérez. **Perspectivas e Tendências Atuais do Estado Constitucional.** Tradução de José Luis Bolzan de Morais e Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MACHEL, Graça. Dos nossos compromissos de vida. *In*: **Políticas Sociais: ideias e práticas**. Centro Ruth Cardoso (Org.). São Paulo: Editora Moderna, 2011.

MAGGI, Alessandro. Introduzione. *In*: **L'aprocio Toscano all'educazione della prima inafanzia: política, pedagogia, experienza.** A cura di Aldo Fortunati. Itália: Edizioni Junior, 2014.

MALISKA, Marcos Augusto. **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001.

MARCOVITH, Jacques. Da exclusão à coesão social: profissionalização do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

MARTINELLI, Antonio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: *neoconstitucionalismo*?. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas** .Curitiba: Juruá, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** São Paulo: Atlas, 2013.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

MORAIS. José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição: As crises do Estado e da Constituição e a transformação especial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e Educação no Século XXI: com comentáros à nova Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: UNESCO, 1997.

PAGNI, Bárbara**.** Das palavras aos fatos: a longa e tortuosa estrada para afirmar o direito à educação das crianças menores. *In*: **Por um currículo aberto ao possível: protagonismo das crianças e educação**. FORTUNATI, Aldo (Org.). Tradução Paula Baggio. Itália: La Bottega di Geppetto, 2016.

PASOLD, César Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo.** Florianópolis: OAB/SC. 3 ed, 2003.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito, 2003.

PASOLD, César Luiz. **O Estado e a educação.** Florianópolis: Lunardelli, 1980.

PECES BARBA, Gregório. **Curso de Derechos Fundamentales**: Teoria General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995.

PINHO. Rodrigo César Rebello. **Teoria Geral da Consituição e Direitos Fundamentais.** 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PISANESCHI, Andrea. **Diritto Costituzionale.** Torino: G. Giappichelli editore, 2014.

PISARELLO, Gerardo**. Los derechos sociales y sus garantias**. Elementos para una reconstrución. Madri: Editora Trotta S.A, 2007.

QUEIROZ, Cristina M. M. **Direitos Fundamentais: teoria geral**. Porto: Coimbra Editora, 2002.

RIFKIN, Jeremy. Identidade e Natureza do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manoel Aroso. **Diálogos com a law e economics**. 2 ed, rev. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SALAMON, Lester. A emergência do Terceiro Setor – uma revolução associativa global. **Revista de Administração**, v. 33, n. 1, 1998.

SALAMON, Lester. Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A Reinvenção Solidária e Participtiva do Estado.** Janeiro de 1999, Oficina n. 134, Disponível em http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria critica e reinventar a emancipação social.** Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. Além do senso comum sobre o Terceiro Setor: uma provocação. *In*: **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). São Paulo: Saraiva, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3ª. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SIFUENTES, Mônica. **Direito fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais.** Porto Alegre: Núria Fabris, 2009.

SILVA, Ildete Regina Vale da. BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Constituição e fraternidade**: **o valor normativo do preâmbulo da constituição**. Curitiba: Juruá. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 3ª ed, São Paulo, Malheiros, 1998.

SOARES-BAPTISTA, Rosália Del Gáudio. A construção simbólica do Terceiro Setor. *In*: **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas.** PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia (Org.). São Paulo: Saraiva, 2006.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade. **Revista da UNIFEBE** (on line), 2012. Disponível em: http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/2012/artigo023.pdf.

SPADARO, Antonino. L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione. *In*: **Un Diritto per il futuro: Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilitá intergenerazionale.** BIFULCO, Raffaele; D'ALOIA, Antonio. Napoli: Jovene Editore, 2008.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Estado e Política: uma visão do papel da Constituição em países periféricos. *In* **Reflexões sobre Política e Direito – Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold.** CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk; e GARCIA, Marcos Leite (Org.). Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermeneutica: uma nova crítica do direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002

STRECK, Lênio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. *In*: **Novos Estudos Jurídicos**. Vol 8, nº 2, maio/ago. 2003.

TARGETTI, Stella. Presentazione. *In***: L'aprocio Toscano all'educazione della prima infanzia: política, pedagogia, experienza.** A cura di Aldo Fortunati. Itália: Edizioni Junior, 2014.

THOMPSON, Andrés A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América latina. *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

TORO, José Bernardo. O papel do terceiro setor em sociedades de baixa participação (quatro teses para discussão). *In*: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

TOURAINE, Alain. **Pensar de outro modo.** Tradução Armando Pereira da Silva. Porto Alegre: Instituto Piaget, 2007.

TOURAINE, Alain. **Poderemos viver juntos?: iguais e diferentes.** Tradução Jaime A. Clasen e Ephrain F. Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latino-Americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, 2013.

ZAGREBELSKY, Gustavo. Zagrebelsky, Gustavo. **Il Diritto Mite: legge, diritti, giustizia.** Torino: Einaudi, 1992.